

# ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

# ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

LAW HERALD

1'2017

Виходить чотири рази на рік

Засновник:  
Національний університет  
«Одеська юридична академія»

Журнал зареєстровано в Комітеті у справах преси та інформації Одеської обласної державної адміністрації 12 листопада 1993 р. Свідоцтво: серія ОД № 189. Перереєстровано Міністерством у справах преси та інформації України 28 липня 1996 р. Свідоцтво: серія КВ № 2065 та Міністерством юстиції України 25 травня 2010 р. Свідоцтво: серія КВ № 16683-5255ПР. Перереєстровано Державною реєстраційною службою України 14 листопада 2011 р. Свідоцтво: серія КВ № 19241-9041 рп.

Президією Вищої атестаційної комісії України включено до наукових видань, в яких можуть публікуватися основні результати дисертаційних досліджень (Постанови від 9 липня 1999 р. – № 1-05/7, від 14 квітня 2010 р. – № 1-05/3).

Індекс міжнародного центру реєстрації періодичних видань (Париж, Франція): ISSN 1561-4999 (18 березня 1999 р.)

Передплатний індекс: 40318

## Головний редактор

*С. В. Ківалов*

## Редакційна колегія:

*Ю. П. Аленін*

*М. В. Афанасьєва*

*(заст. голов. редактора)*

*Л. Р. Біла-Тіунова*

*Д. Я. Гараджаєв*

*В. М. Дрьомін*

*В. В. Дудченко*

*І. В. Ілієв*

*В. Я. Крижановський*

*Ю. М. Оборотов*

*Б. А. Пережняк*

*(заст. голов. редактора –  
відповідальний секретар)*

*О. П. Подцерковний*

*П. Р. Рабінович*

*В. О. Туляков*

*Є. О. Харитонов*

## Відповідальний за випуск

*О. П. Головка*

*Нормативно-правові акти,  
розміщені у журналі, є неофіційною  
інформацією.  
Передрук матеріалів, надрукованих у журналі,  
можливий лише з посиланням на журнал*

*Рекомендовано вченою радою  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»  
21.04.2017 р., протокол № 7*

Редакційно-видавничий відділ НДЧ Національного університету «Одеська юридична академія»  
вул. Академічна, 2, каб. 1009, м. Одеса, Україна, 65009  
Телефон редакції: +38 066 821 82 28  
Телефон заст. головного редактора-відповідального секретаря: +38 067 480 23 53  
Електронна пошта: [yv@yurvisnyk.in.ua](mailto:yv@yurvisnyk.in.ua)  
Електронна адреса: [www.yurvisnyk.in.ua](http://www.yurvisnyk.in.ua)

Здано до набору 14.04.2017.  
Підписано до друку 25.04.2017.  
Формат 70x108/16.  
Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 30,23.  
Тираж 100 прим.  
Зам. № 49.

Друкарня ВД «Гельветика»  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)  
м. Одеса, вул. Сегедська, 18, офіс 431  
Тел. +38 (0552) 39-95-80

Наукове видання

**ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК 1'2017**

*Укр., рос., англ. мовами*

Одеса • ВД «Гельветика» • 2017

© НУ «Одеська юридична академія», 2017





## ЗМІСТ

### МЕТОДОЛОГІЯ ТЕОРІЇ

#### І ПРАКТИКИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

**Ю. Оборотов**

Наповнення правового простору.....5

#### КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ У ДІЇ

**Н. Мішина**

Систематизація виборчого законодавства України: проблеми й перспективи.....11

#### ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

#### ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

**О. Гончаренко**

Мета і зміст державного контролю й нагляду в управлінському процесі.....16

**В. Глуховець**

Поняття і структура адміністративно-правового статусу Міністерства внутрішніх справ України..... 22

**А. Добровінський**

Правові основи формування фінансової самостійності місцевого самоврядування..... 27

#### ЗАХИСТ ПРАВ

#### ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

**І. Ошкадеров**

Деякі особливості розвитку прав людини в умовах еволюції держави..... 34

**Ю. Гончарова**

Від рівних прав до рівних можливостей.....39

#### ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

**Г. Чанишева,**

Проект Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії: окремі питання.....45

#### РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

**Ю. Полянський, О. Свіда**

Участь прокурора в діяльності Міжнародного кримінального суду.....51

**М. Василенко**

Рейдерство в контексті нових змін до чинного законодавства України.....58

**В. Панасюк**

Роль актів концептуального та програмного характеру в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні.....65

**Л. Ніколенко**

Інститут перегляду судових рішень в апеляційному провадженні в умовах реформування господарського судочинства.....72

**С. Слюсаренко**

Податок на землю як засіб забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери.....77

#### ПРОБЛЕМИ ТА СУДЖЕННЯ

**А. Марченко, В. Барко**

Теоретичні аспекти психологічного забезпечення професійної діяльності суддів.....83

**О. Шевчук**

Поняття суб'єктів державного контролю у сфері законного обігу наркотиків..... 88

**О. Соловійов**

Упровадження сучасного механізму оцінювання впливу господарського законодавства на конкуренцію – запорука підвищення щабля України в “Doing business”..... 94

**Я. Протопопова**

Особливості компенсації моральної шкоди внаслідок порушення конституційного права на оплату праці.....100

**Є. Паніотов**

Проблеми розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності Національного центрального бюро Інтерполу.....109

**Ю. Москалюк**

Забезпечення застосування домашнього арешту як запобіжного заходу в кримінальному провадженні України.....115

**Н. Міловська**

Одностороння відмова від виконання обов'язків за договором страхування як наслідок порушення страхових зобов'язань.....121

**І. Каракаш**

Юридичні ознаки й особливості встановлення права власності на природно-соціальні об'єкти в природному середовищі..... 127

**В. Ільков**

Загальна характеристика судового прецеденту в адміністративному судочинстві.....135

**А. Хильченко**

Кримінально-правові наслідки вчинення кримінального проступку.....140





<b>І. Болокан</b> Специфічність застосування як форми реалізації адміністративно-правових норм.....	147	<b>Л. Нижник</b> Нормативно-правовий і доктринальний зміст поняття «кримінальне процесуальне провадження».....	215
<b>УКРАЇНА І СВІТ</b>			
<b>А. Батечко</b> Перспективи формування міжнародних фінансових центрів в Україні.....	153	<b>Г. Мойсеєнко</b> Функції оціночних понять в адміністративному судочинстві.....	219
<b>Н. Ігнатова</b> Транспортне право України в контексті змісту транспортної політики Європейського Союзу: регулювання господарських відносин.....	158	<b>Н. Загородня</b> Дія джерел господарського процесуального права в часі.....	226
<b>А. Черемнова</b> Щодо адаптації природно-заповідного законодавства України до законодавства Європейського Союзу.....	164	<b>Н. Кирєєва</b> Деякі господарсько-правові аспекти захисту прав споживачів у сфері кредитування.....	233
<b>О. Губанов</b> Системний підхід під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу у сфері публічної служби.....	168	<b>Д. Кириченко</b> Депортація кримських татар у СРСР: історико-правовий аналіз.....	238
<b>ЗВ'ЯЗОК ЧАСІВ: СТОРІНКИ ІСТОРІЇ</b>			
<b>О. Уразовська</b> Правове регулювання спадкування права на земельну ділянку в Київській Русі.....	175	<b>К. Шахназарян</b> Питання систематизації та класифікації прав на чужі речі за законодавством України.....	243
<b>Трибуна Молодого Вченого</b>			
<b>Є. Бамбізов</b> Інформаційна функція Державної фіскальної служби України: напрями реалізації.....	181	<b>Ю. Гаврилов</b> До проблеми визначення суб'єктивних ознак бандитизму.....	248
<b>Т. Антонова</b> Поняття, особливості, характерні риси відходів.....	186	<b>А. Лисеюк</b> Проведення експертизи під час доказування злочинів у сфері незаконного обігу піддакцизних товарів.....	253
<b>Д. Вітрова</b> Щодо деяких питань удосконалення кримінального законодавства в боротьбі із сепаратизмом на території України.....	191	<b>Т. Воробйова</b> Нормативне забезпечення використання та охорони громадських сіножатей і пасовищ.....	259
<b>Л. Волкова</b> Щодо питання правоздатності державних акціонерних компаній: загальна чи спеціальна?.....	197	<b>М. Ткаченко</b> Істотні умови договору довічного утримання.....	265
<b>С. Плецький</b> Об'єкт кримінально-правової охорони за фінансування дій, учинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України.....	203	<b>С. Рівчаченко</b> Система суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції в Україні.....	274
<b>В. Омелян</b> Класифікація адміністративного розсуду та його види в діяльності органів публічної адміністрації.....	209	<b>НАУКОВЕ ЖИТТЯ</b>	
		<b>О. Головка</b> Річні Загальні збори Академії наук вищої освіти України.....	280
		<b>КРИТИКА І БІБЛІОГРАФІЯ</b>	
		<b>Н. Єфремова</b> Цікаве історико-правове дослідження.....	282
		<b>IN MEMORIAM</b>	
		<b>Пам'яті Наталії Анатоліївни Зелінської.....</b>	285
		<b>Т. Короткий, С. Андрейченко, М. Пашковський</b>	
		Публікації журналу «Юридичний вісник» за 2016 рік.....	288





## **МЕТОДОЛОГІЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

УДК 340.12

**Ю. Оборотов,**  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук України,  
завідувач кафедри загальнотеоретичної юриспруденції  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### **НАПОВНЕННЯ ПРАВОВОГО ПРОСТОРУ**

Під впливом глобалізації, індивідуалізації й інформатизації суспільства відбуваються зміни у правовій реальності за різними напрямками, зокрема це стосується темпоральних і просторових характеристик права. При цьому, якщо темпоральна проблематика права отримує дедалі більше дослідників, то, на жаль, просторовий аналіз права ще чекає своїх розробників. Тим часом просторова характеристика набуває нового змісту. Так З. Бауман зазначає: «Час і простір по-різному розподілені на різних шаблях владної піраміди. Ті, хто може собі дозволити, живуть виключно в часі. Ті, хто не може, живуть в просторі» [1].

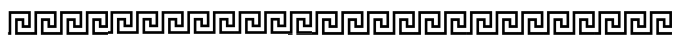
Існування людини і суспільства в рамках простору і часу відображають наявну модель людського буття. Тим часом у сучасному суспільстві дедалі частіше спостерігаються спроби подолання просторового буття і переходу виключно до темпоральності існування. Зокрема, це помітно в стрімкому переміщенні по світу власності і капіталу, а також посилення міграційних потоків людей у найрізноманітніших привабливих напрямках. Нині втрачається колишня прихильність до певного простору, що має межі держави, області, міста, села і так далі, у зв'язку з цим втрачаються колишній патріотизм, націоналізм та інші форми традиційної фетишизації простору людського буття.

Загалом просторова мобільність

стає серйозною загрозою для інститутів державної влади і правової нормативності. Тому зрозуміла актуальність досліджень правового простору. Так, це відноситься до категорії правового простору, визначення меж правового простору, виявлення багатшаровості правового простору, проблематики кордонів та взаємодії між правовими просторами. Останнє дуже актуально у зв'язку з діалогом правових культур, коли виникає питання про засмічення правового простору непродуманими заповненнями і неспроможними змінами в правовій сфері, що може бути позначено метафорою накопичення «правового сміття».

Філософське бачення проблеми правового простору можна пов'язати з ідеєю Гегеля про антиномію права і неправа, де правовий простір з'єднує ці дві сторони існування права. Поряд із цим межі права задані наявністю своєрідного «життєвого циклу права»: від доправа до права, потім постправа і знову до доправа [2]. Ефективність розгляду життєвого циклу права нині яскраво проступає в рамках міжнародного правового простору у зв'язку з формуванням норм м'якого права поряд із нормами твердого права.

Специфіка правового простору стосовно до різних правових систем сучасності, які створюють багатшаровість правової сфери, виражена, зокрема, в розмежуванні світських правових сис-







суб'єкти, які стають суб'єктами права. Правовий простір інституціоналізації має тенденцію до розширення своїх кордонів і в ньому відбувається інтеграція суб'єктивного і об'єктивного, матеріального і процесуального в правових взаємозв'язках, перетворення одного в інше [7].

У зв'язку з дискусією про межі вивчення юристами проблематики держави, актуалізується питання про співвідношення правового простору і державного простору. Тут значення має не тільки розуміння взаємодії права і держави як систем соціального регулювання, а також традиційна прив'язка державного простору і правового простору до території, а й інше, сучасне бачення державного простору запропоноване в юридичній літературі і визначає не тільки територіальну відособленість держави, а й його взаємозв'язок з іншими державами, його інтереси на інших територіях та в інших державах [8].

Новий аспект дослідження правового простору знаходить своє вираження в проблематиці міського права і міський правової системи, відокремлення яких пов'язується з міським правовим простором (О.С. Мельничук) як одним із рівнів існування правового простору, що має міські територіальні, суб'єктні, комунікативні та функціональні межі, пов'язані з міською правосвідомістю та правовим чином міста [9].

Один із важливих моментів сучасних уявлень про зміни правового простору пов'язаний із тим, що проблема прав людини не обмежується правовим простором у межах держави, де правове буття людини часто виявляється незахищеним перед чинною державною владою. Не випадковий переклад вирішення питань, пов'язаних із правами людини з національного рівня на інтегративний або міжнародний, що також означає розширення наявного правового простору.

Найважливішу проблему розвитку правового простору становить його наповнення правом і неправом. Зауважи-

мо, що право і неправом як поглиблення уявлень про зміст правової сфери змушує по-новому переосмислювати особливості існування права, під іншим ракурсом використовувати філософські ідеї, що увійшли до скарбниці філософії права. Зокрема, актуальності набуває ідея Гегеля про антиномію права і неправом [10] з виходом на правовий простір, де поєднуються ці дві сторони буття права.

У загальному вигляді, неправом – це правове втілення несвободи, що пов'язане з використанням актуалізованої волі для досягнення індивідуальних та загальносоціальних цілей. Неправом неминуче демонструє обмеження свободи та свою віддаленість від всезагальної волі та всезагального права. Право в своєму розвитку від самого початку формується як неправом, виводячи людину зі сфери свавілля до перших виявів свободи. При цьому договір і договірні відносини є початковими елементарними кроками до сфери свободи та просування соціальної цілісності від неправом до права.

Ідея неправом у Гегеля постає як парна категорія ідеї права. Для Гегеля та його численних послідовників право – це сфера свободи, яка протистоїть свавіллю. Особливість неправом полягає в тому, що тут змішуються свобода та свавілля. Гегелівська характеристика неправом не означає його цілковитого ототожнення зі свавіллям. Неправом – це, в першу чергу, створення видимості права шляхом змішування свободи та свавілля. Особливо яскраво таке змішування простежується під час розгляду сучасних потрактовувань неправом у вигляді державного неправом [11].

У Гегеля неправом, по-перше, постає як видимість права. Тут два варіанти: ненавмисне неправом у вигляді омани (не тягне за собою покарання) та умисне неправом у вигляді обману (тягне за собою покарання). По-друге, неправом постає як навмисне неправом у вигляді злочину, яке є прагненням до неправом без створення видимості права, коли протиправне насильство порушує



свободу, а правомірне насильство відновлює її. При цьому омана у Гегеля пов'язується з договором, в якому поєднуються сфери свавілля та свободи, у зв'язку з чим такий договір є формою неправа. Водночас договір розглядається як незначне неправо, тоді як обман – суть завуальоване неправо. І зрештою злочин постає як достеменне неправо.

Під час аналізу гегелівського підходу до права І.О. Ільїн зазначив: «Гегель ставить одне й те саме питання кожному правовому стану: «Чи правовий це status volі?»» [12, с. 319]. При цьому до неправди та злочину воля здатна тому, що вона відірвана від своєї загальної глибини та заповнена випадковим та зовнішнім змістом. Сутність неправди та злочину полягає в тому, що воля в своєму існуванні вкидає себе у правовий стан. Тут виникає та здійснюється неправо, а право перетворюється на видимість. У цьому зв'язку свавілля утверджує якесь своє, «особливе право», яке не відповідає сутності, тобто праву як такому [11, с. 306].

Навіть крайність злочину не може відірвати особливу волю від всезагальної, оскільки право не встановлюється свавільно, свавільно встановлюється неправо, й таке неправо, невідповідне духовній правоті, несе в собі зерно своєї загибелі.

У Гегеля йдеться виключно про особистісні форми неправа, та це й зрозуміло, оскільки для нього «ідея свободи є істинною лише як держава». Як зауважує І.О. Ільїн, у Гегеля держава – це духовно-моральний організм, який не протистоїть індивіду як чужорідна, обмежувальна та примусова сила. Якщо держава підходить до громадян ззовні, піддає їх насиллю та обмежує свободу, то вона перетворює себе на поліцейську державу, а громадян – на безправну та пригноблену чернь. Істинна держава, навпаки, тотожна своїм громадянам, вона не над ними, а в них, і в цьому вона здійснює конкретну свободу. Держава у своєму розвинутому та довершеному вигляді, що його

вироблено в світовій історії, існує як конституційна монархія. Що ж до неістинної державності, вона неминуче скочується до неправа, до змішування свавілля та свободи.

Для сучасних досліджень неправа показовим є розмежування особистісних та надособистісних форм неправа. Головна характеристика неправа, тобто змішування свободи та свавілля, пов'язується із різними державними формами неправа: від авторитарної влади до тоталітаризму та його різновидів.

В.А. Бачинін виводить розгляд неправа на кратичну функцію права (від грец. *kratos* – сила, влада), тобто такої властивості, яка дає праву змогу примушувати соціальних суб'єктів до нормативної законслухняної поведінки, яка забезпечує в суспільстві стабільний, цивілізований порядок. Серед напрямів дії кратичної функції права – розділення антагоністично налаштованих один до одного суб'єктів, примус до дотримання договірних відносин, захист учасників правовідносин від деструктивних проявів та ін. При цьому застосування кратичної функції права може перерости в насильство, коли перевищується поріг доцільності та не враховуються універсальні критерії цивілізованості, що перетворює правовий механізм кратичної функції на механізм неправа [11, с. 181–190].

Важливою ідеєю сучасної філософії права є знаходження шляхів протидії неправу в його надособистісних та особистісних формах. Найбільш актуально ця проблематика застосовується до радянської правової спадщини, оскільки ця спадщина тісно пов'язана з ідеєю неправа. В.А. Бачинін, характеризуючи радянське неправо [11, с. 425–443], виділив, по-перше, антагонізовану ментальність, для якої характерним є те, що суб'єктивна воля не вільна від безпосередніх своїх інтересів та правом вважає все те, на чому лежить відбиток її зацікавленості. Захищаючи та відстоюючи свої інтереси, носій такої волі вважає правом те, що є неправом. По-друге, важливою рисою радянсько-





го неправа є етатизація соціального життя через одержавлення людського буття. Держава та її інститути усюди, немає місця ані для існування особистого та сімейного життя, ані для функціонування інститутів громадянського суспільства як відокремленої сфери людського існування. Третьою особливістю радянського неправа постає надзорстка нормативізація усіх сфер соціального життя. Метою такої регламентації є тотальний порядок. Четверта риса радянського неправа виражена в авантюрному характері використовуваних установок для формування «передового» радянського світогляду, надпрогресивної цивілізації, нової історичної спільності – радянського народу, розгляду радянського неправа як суспільного права, на відміну від буржуазного права, виключної справедливості радянського правосуддя тощо. П'ята особливість радянського неправа виражається в розгорнутій криміналізації соціального життя. Здійснювалася масова маргіналізація населення, переселялися цілі народи, розкулачувалися сільські жителі, «розкозачувалося» козацтво, здійснювалася мобілізація на будівництва та цілинні землі, все це стало поживним середовищем для злочинності у різних її формах. Зрештою, шоста особливість радянського неправа пов'язана з атмосферою інтелектуальної та моральної несвободи, утворилася масова квазіправова свідомість, коли неправу сприймалося як право, несправедливість – як справедливість, несвобода – як свобода тощо.

На цьому ж фоні формувалася теорія радянського права = неправа, в якій сприймалося як належне боротьба КПСР з іншодумством, репресивне судочинство, несумірність покарань злочинам, різноманітні обмеження правового положення тощо. З жалем можна констатувати, що приклад радянського неправа не є поодиноким та свідчить про періодичні трансформації різних систем права в системи неправа. Тому важливим є домагатися не тільки цілковитого демонтажу системи неправа,

а також і того, щоб були виключені ситуації деформування права в неправу, незважаючи на численні проблеми соціального розвитку, і, врешті-решт, щоб неправу не ставало нормативним ідолом у руках можновладців.

Звернення до питань наповнення правового простору дає можливість побачити, що за допомогою конструкту правового простору можна не тільки розкрити різні грані існування права, а й ґрунтовніше розібратися в тому, як відбувається заповнення правового простору, за якими напрямками відбувається розширення правового простору, зрештою, чи існує правовий простір як суцільний або переривчастий.

**Ключові слова:** правовий простір, антиномія права і неправа, державне право, правове сміття, індивідуальний правовий простір, інституалізація правового простору.

*Просторова мобільність стала серйозною загрозою для інститутів державної влади і правової нормативності, що суттєво пояснює актуальність досліджень правового простору. Нині важливо перейти від понятійної характеристики правового простору до питань його створення, розвитку, наповнення. Так, у зв'язку з діалогом правових культур, виникає проблематика засмічення правового простору непродуманими запозиченнями і невиправданими змінами в правовій сфері, що може бути позначено метафорою «правове сміття». Заради розуміння наповнення правового простору важливо використовувати виділення в ньому права і неправа. Особливу небезпеку для існування правового простору становить формування сфер державного неправа. За допомогою конструкту правового простору можна не тільки розкрити актуальні грані існування права, а й ґрунтовніше розібратися в тому, як відбувається заповнення правового простору, за якими напрямками здійснюється розширення правового простору, зреш-*



тою, як діє правовий простір як безперервний або переривчастий.

Пространственная мобильность стала серьезной угрозой для институтов государственной власти и правовой нормативности, что во многом объясняет актуальность исследований правового пространства. Сегодня важно перейти от понятийной характеристики правового пространства к вопросам его создания, развития, наполнения. Так, в связи с диалогом правовых культур возникает проблематика засорения правового пространства непродуманными заимствованиями и неоправданными изменениями в правовой сфере, что может быть обозначено метафорой «правовой мусор». Для понимания наполнения правового пространства важно использовать выделение в нем права и неправа. Особую опасность для существования правового пространства приобретает формирование сферы государственного неправа. С помощью конструкта правовое пространство можно не только раскрыть актуальные грани существования права, но и основательнее разобраться в том, как происходит заполнение правового пространства, по каким направлениям осуществляется расширение правового пространства, наконец, как существует правовое пространство в качестве непрерывного или прерывающегося.

*A spatial mobility has become a serious threat for the institutions of a state power and legal normativity, which in many aspects explains the relevance of the legal space researches. It is important today to move from the conceptual characteristics of the legal space to the issues of its creation, development and structure. The dialogue of legal cultures causes the problem of impurity of the legal space with unreasoned borrowings and unjustified changes in the legal sphere. This phenomenon can be indicated by the metaphor of “legal*

*garbage”. To understand the sense of the legal space, it is important to use such categories as law and wrong-law. The formation of spheres of state wrong-law poses a special danger for the existence of legal space. With the help of a construct “legal space” we can reveal the actual boundaries of the existence of law as well as more thoroughly understand how the legal space is being filled. The construct of legal space also explains in what ways the expansion of the legal space exists, and finally, how the legal space develops as continual or intermittent one.*

#### Література

1. Бауман З. Индивидуализированное общество / З. Бауман ; пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Логос, 2002. – 390 с.
2. Мережко А.А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права / А.А. Мережко. – К.: Юстиниан, 2002. – 192 с.
3. Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
4. Малахов В.П. Философия права / В.П. Малахов. – М.: Акад. проект; Екатеринбург : Деловая книга, 2002. – 448 с.
5. Бачинин В.А. Морально-правовая философия / В.А. Бачинин. – Х.: Консум, 2000. – 208 с.
6. Бержель Ж.-Л. Общая теория права : пер. с фр. / Ж.-Л. Бержель. – М.: Nota bene, 2000. – 576 с.
7. Философия права: учебник для магистров / Г.И. Иконникова, В.П. Ляшенко. – 3-е изд. – М.: Юрайт, 2012. – 364 с.
8. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс / под ред. Ю.Н. Оборотова. – О.: Фенікс, 2011. – 436 с.
9. Мельничук О.С. Міська правова система: теоретичні та нормативні засади / О.С. Мельничук. – О.: Фенікс, 2015. – 408 с.
10. Гегель Г.В. Философия права / Г.В. Гегель – М.: Мысль, 1990. – 524 с.
11. Бачинин В.А. Философия права: Конспект лекций / В.А. Бачинин. – Харьков: Толио, 2002. – 368 с.
12. Ильин И.А. Философия Гегеля как учение о конкретности Бога и человека. В двух томах / И.А. Ильин. – СПб: Наука, 1994.





## КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ У ДІЇ

УДК 342.1

**Н. Мішина,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ Й ПЕРСПЕКТИВИ

Нині важливим питанням, яке вирішується в процесі демократизації державного життя в Україні, є питання подальшого вдосконалення виборчого законодавства. Практичні працівники, вчені, пересічні громадяни після завершення кожного виборчого процесу висловлюють низку зауважень, яка відкриває перспективи для ліквідації таких, що було виявлено, дефектів виборчого законодавства та його прогалин. У зв'язку з цим велике значення має наукове забезпечення відповідних процесів. При цьому на особливу увагу заслуговує питання систематизації виборчого законодавства України.

Метою статті є проаналізувати проблеми і перспективи систематизації виборчого законодавства України. Варто зазначити, що постійне вдосконалення виборчого законодавства України призводить до того, що багато аналітичних звітів і наукових публікацій із цього питання застаріває дуже швидко. У зв'язку з цим під час написання статті застосовано здебільшого не такі аналітичні матеріали, а напрацювання фахівців із виборчого права (М.І. Ставнійчук, О.Б. Ковальчука та ін.).

Демократичні перетворення в суспільному та державному житті в Україні значно впливають на чинне законодавство. Не залишається осторонь і конституційне законодавство України, важливим інститутом якого є виборче законодавство, адже «вибори є найваж-

ливішою формою контролю громадян за діяльністю державних і муніципальних органів. Обрання депутатів та посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування породжує відповідальність державних та муніципальних органів перед населенням» [1, с. 1].

Інститут виборчого законодавства в Україні є, мабуть, таким інститутом галузі, що розвивається найбільш динамічно. Це викликає як упевненість у тому, що гармонізація виборчого законодавства з відповідними стандартами Європейського Союзу (далі – ЄС) не буде тривалим процесом, так і певні побоювання. Далеко не всі вчені переконані в тому, що динамізм виборчого законодавства є перевагою, а не недоліком. Найчастіше динамізм виборчого законодавства критикують у тому контексті, що він ускладнює ознайомлення з відповідними нормами навіть фахівців, що й казати про пересічних громадян. В.В. Пилін справедливо зауважив, що «супергроміздке законодавство про вибори ... є одним із факторів «видавлення» простих громадян із виборчого процесу. Багатьом кандидатам часто просто не під силу вивчити всі премудрості законодавства та інструкцій про вибори. Без оплачуваної спеціальної команди або хоча б допомоги юриста участь у виборах все частіше стає марною» [2, с. 71]. Як зазначено в літературі, предмет виборчого права «охоплює







ративного доступу громадян до всього масиву національного законодавства» [15, с. 313].

Отже, систематизація виборчого законодавства сприятиме не тільки полегшенню ознайомлення з ним, а й уніфікації виборчого законодавства, що є надзвичайно актуальним з урахуванням існування низки Законів України із цього питання («Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про вибори місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію» тощо) і ще більшої кількості підзаконних актів як щодо загальнодержавних, так і щодо місцевих виборів. Загалом у юридичній літературі панує думка, що «надмірність джерел сучасного ... виборчого права та широта охопленого ними кола електоральних відносин зумовлює підвищений інтерес до проблеми кодифікації виборчого законодавства» [16, с. 134].

Варто почати з Конституції України як з систематизованого (точніше, кодифікованого) акта. Оцінюючи конституційні основи виборчого законодавства, вчені часто зазначають, що вони страждають на очевидну недостатність і навіть «скупість» [16, с. 119]. У зв'язку з цим, а також задля закладення стабільного підґрунтя для Виборчого кодексу до Конституції України доцільно щонайменше включити норми про ті виборчі системи, які застосовуються на кожному з видів загальнодержавних і місцевих виборів.

Однак на сучасному етапі розвитку законодавства України більшість зусиль щодо систематизації виборчого права сконцентрована навколо кодифікації його норм, які регламентують порядок організації та проведення виборів на загальнодержавному й місцевому рівнях. Імовірно, в Україні на загальнодержавному рівні все ж таки доцільно прийняти Виборчий кодекс, ураховуючи зусилля органів публічної влади України, наукових і практичних працівників, позитивні висновки, а пізніше й заклики міжнародних організацій до прийняття цього акта (див., наприклад,

Спільний висновок щодо проекту змін до законодавства про вибори народних депутатів України. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія)/ОБСЄ/БДПЛ [17]).

Практика також свідчить на користь доцільності цього. Тільки останніми роками до Верховної Ради України подано такі Проекти Виборчого кодексу:

– Проект Виборчого кодексу України від 10 вересня 2002 р. реєстр. № 2174;

– Проект Виборчого кодексу України від 19 березня 2009 р. реєстр. № 4234;

– Проект Виборчого кодексу України від 23 березня 2010 р. реєстр. № 4234-1;

– Проект виборчого кодексу України щодо виборів народних депутатів України від 16 червня 2014 р. реєстр. № 4010а-1;

– Проект Виборчого кодексу України від 16 вересня 2015 р. реєстр. № 3112;

– Проект Виборчого кодексу України від 2 жовтня 2015 р. реєстр. № 3112-1.

Нині Проект Виборчого кодексу України від 16 вересня 2015 р. реєстр. № 3112 розглядається Верховною Радою; останньою подією стало вручення висновку комітету 4 квітня 2017 р. А отже, ймовірно, існує відповідна політична воля, тому сподівання на прийняття Виборчого кодексу України не є марними.

У літературі висловлюються й інші ідеї з приводу систематизації виборчого законодавства. Наприклад, Т.Г. Командирова вважає за доцільне систематизувати передусім не закони, а підзаконні нормативно-правові акти про вибори [18]. Це є доволі нетиповим, адже більшість учених зосереджує свою увагу саме на систематизації законів, що становлять виборче законодавство.

Висновки з дослідження й перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Варто зазначити, що систематизація законодавства виявляється не тільки у формі кодифікації. Іншими





формами, систематизацією законодавства є інкорпорація законодавства та консолідація законодавства. Питання доцільності застосування інкорпорації та консолідації до виборчого законодавства України потребує ґрунтовного дослідження з огляду на те, що ці форми систематизації законодавства можуть бути класифіковані залежно від охопленого нормативного матеріалу на повній частковій, а інкорпорація – ще й залежно від суб'єктів нормотворчості – на офіційну та неофіційну. Популярність часткової інкорпорації – як офіційної, так і неофіційної – є доволі значною, але найбільший інтерес становить здійснення такої систематизації виборчого законодавства, яка б мала форму повної консолідації чи інкорпорації (хоча б або тільки щодо виборів на загальнодержавному рівні, або тільки щодо виборів на місцевому рівні).

**Ключові слова:** виборче право, виборче законодавство, Виборчий кодекс, кодифікація виборчого законодавства, систематизація виборчого законодавства.

*У статті розглянуто сучасний стан систематизації виборчого законодавства України. Поки що він оцінюється як недостатньо ефективний, адже наявні тільки поодинокі приклади офіційної та неофіційної часткової інкорпорації виборчого законодавства, а Виборчий кодекс України так і не прийнято. Автор надає додаткову аргументацію тези про необхідність прийняття Виборчого кодексу України й окреслює перспективи застосування таких форм систематизації, як інкорпорація та консолідація, до національного виборчого законодавства.*

*В статті розглянуто сучасний стан систематизації виборчого законодавства України. Поки що він оцінюється як недостатньо ефективний, адже наявні тільки поодинокі приклади офіційної та неофіційної часткової інкорпорації виборчого законодавства, а Виборчий кодекс України так і не прийнято. Автор надає додаткову аргументацію тези про необхідність прийняття Виборчого кодексу України й окреслює перспективи застосування таких форм систематизації, як інкорпорація та консолідація, до національного виборчого законодавства.*

*конодательства, а Избирательный кодекс Украины так и не принят. Автор представляет дополнительную аргументацию тезиса о необходимости принятия Избирательного кодекса Украины и определяет перспективы применения к национальному избирательному законодательству таких форм систематизации, как инкорпорация и консолидация.*

*The article reviews the current state of systematization of the Ukrainian electoral legislation. Right now all of the systematization's potential isn't used as only a few examples of existing formal and informal partial incorporation of the electoral legislation exist in Ukraine. As for the Electoral Code of Ukraine, it is still pending by the Ukrainian Parliament – Verkhovna Rada. The author provides the additional arguments of the thesis of the need for the Electoral Code of Ukraine and outlines the prospects of using such forms of legislation's systematization, as incorporation and consolidation, in terms of the the national electoral legislation.*

#### Література

1. Постников А.Е. Избирательное право России: научное и учебное издание / А.Е. Постников. – М. : Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1996. – 224 с.
2. Пылин В.В. Избирательное и референдумное право Российской Федерации : [учебно-практическое пособие] / В.В. Пылин. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 561 с.
3. Князев С.Д. Избирательное право в правовой системе Российской Федерации: проблемы теории и практики : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / С.Д. Князев. – Владивосток, 1999. – 507 с.
4. Обсуждение проекта Избирательного кодекса Российской Федерации, разрабатываемого под эгидой ассоциации «ГОЛОС» : сборник материалов / под ред. А.Е. Любарева, Е.Е. Скосаренко. – М. : ГОЛОС, 2010. – 266 с.
5. Мішина Н.В. Конституційні права людини: до питання удосконалення регламентації / Н.В. Мішина // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 43–46.



6. Мішина Н. Проблеми доктринального супроводження розвитку конституційної юстиції в Україні / Н. Мішина // Вісник Конституційного Суду України. – 2015. – № 4. – С. 122–126.
7. Макарець А.А. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : [учебное пособие] / А.А. Макарець. – Новосибирск : НГТУ, 2009. – 296 с.
8. Котигоренко В. Проблемні питання кодифікації виборчого законодавства України / В. Котигоренко // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2006. – № 4. – С. 50–53.
9. Волощук О. До питання обговорення проекту Виборчого кодексу України / О. Волощук // Вісник центральної виборчої комісії. – 2010. – № 2. – С. 77–82.
10. Ставнійчук М. «... Практика реалізації виборчого законодавства України підштовхує нас до оптимізації та лібералізації виборчих і референдумних процедур та на цій основі проведення їх уніфікації» / М. Ставнійчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/print.php?id=954>.
11. Избирательный кодекс Российской Федерации: Проект. – М. : ГОЛОС, 2010. – 320 с.
12. Ковальчук О.Б. Законодавче забезпечення виборчого процесу в Україні / О.Б. Ковальчук // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 827. – С. 69–73.
13. Бабошин О.А. Система конституционного права как отрасли российского права: вопросы теории и практики : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О.А. Бабошин. – Екатеринбург, 2001. – 232 с.
14. Головин А.Г. Избирательное право России : [курс лекций] / А.Г. Головин. – М. : Норма, 2009. – 351 с.
15. Загальна теорія держави і права : [підручник] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
16. Князев С.Д. Российское избирательное право : [учебник] / С.Д. Князев. – Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 2001. – 448 с.
17. Спільний висновок щодо проекту змін до законодавства про вибори народних депутатів України. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія)/ОБСЄ/БДПЛ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013\\_3/Visnik\\_3\\_2013\\_st\\_17.pdf](http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2013_3/Visnik_3_2013_st_17.pdf).
18. Командирова Т.Г. Избирательное законодательство в субъектах Российской Федерации: вопросы систематизации и кодификации / Т.Г. Командирова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2012. – № 4. – С. 21–25.

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**

УДК 35.072.2

**О. Гончаренко,**доктор економічних наук, доцент,  
начальник кафедри гуманітарних і соціально-економічних дисциплін  
Академії Державної пенітенціарної служби

### **МЕТА І ЗМІСТ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ Й НАГЛЯДУ В УПРАВЛІНСЬКОМУ ПРОЦЕСІ**

Кожна держава зацікавлена в стабільному розвитку, що забезпечується завдяки організації ефективного державного управління суспільства. Реформування державного управління неможливе без проведення заходів контролю за перебігом реформ, а тому контроль як одна з головних функцій управління є одним із основних чинників успішного реформування в Україні.

Важливо окреслити стан наукової розробки питань контролю й нагляду представниками суспільних і юридичних наук, що дасть змогу більш глибоко проаналізувати зміст і сутність цих понять, визначити їх місце в системі правових відносин, дослідити їх як інститути права. Серед дослідників, які розробляли теорію соціального контролю, варто назвати В. Беляєва, В. Горшенюва, К. Ігошева, О. Єлізарова, К. Матевосяна, Б. Мецаєва, Д. Пожарського, В. Основіна, В. Туранова, І. Шахова, О. Шоріну та інших учених. Наукою державного управління теоретичні основи контролю й нагляду досліджені в працях В. Афанасьева, Г. Атаманчука, Д. Ягунова та інших учених. Категорії «контроль» і «нагляд» у сучасній юридичній науці вивчені представниками адміністративно-правової науки: В. Авер'яновим, О. Андрійком, Д. Бахрахом, Ю. Битяком, В. Гаращуком, В. Колпаковим, В. Зіничем, С. Зубаревим, Р. Павловським, А. Тарасовим,

О. Шморгуном та іншими. Разом із тим проблеми розвитку й функціонування контролю в державному управлінні в сучасних умовах у юридичній літературі відображені неповною мірою.

Контроль є основним засобом забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні [3, с. 48]. Як важливий елемент державного управління, він є важливою функцією держави, за допомогою якої вона контролює роботу свого апарату та інших державних структур, які їх реалізують. Без контролю за виконанням рішень утрачається сенс їх прийняття. У юридичній і економічній літературі поширеною є точка зору, що контроль є заключним етапом процесу управління. Насправді функція контролю наявна на всіх стадіях організації державного управління. Контроль є самостійною функцією менеджменту й водночас складником управлінської діяльності, особливо це стосується сучасного багатопланового управління. Термін «контролінг» (англ. controlling) виник в Англії в 1700 році, пізніше отримав розвиток в Америці як систематичний контроль за виконанням поставлених завдань та оперативне коректування управлінських процесів. О. Андрійко, розкриваючи сутність контролю, не ототожнював його з однією інституцією або з одним напрямом (гілкою чи функцією) здійснення влади (державної або виконавчої), оскільки

він має «наскрізне» значення щодо інституцій і напрямів (гілок і функцій) здійснення будь-якої влади, маючи в цьому сенсі певні інтегровальні й об'єднувальні риси [4, с. 245]. Досліджуючи природу контролю як суспільного явища, С. Черниченко заперечував факт відповідності діяльності учасників суспільних відносин установленим у суспільстві приписам. Таке розуміння сутності й завдань контролю не передбачає елемента творчості [13, с. 94].

Контроль є одним із чинників, який робить прозорим для суспільства діяльність держави та дисциплінує поведінку державних службовців. На думку В. Малькова, легітимність державної влади виявляється лише тією мірою, якою суспільству та його інституціям (партіям, громадським організаціям, пресі тощо) вдається змінювати ефективний контроль за реалізацією політичних і правових процесів, включаючи факти бюрократії державного апарату й зловживання владою [8, с. 257]. М. Руденко, В. Гусаров переконані, що контроль може розглядатися як самостійна гілка влади [6, с. 17]. Контроль як соціальне явище дає змогу перевірити відповідність діяльності учасників суспільних відносин установленим у суспільстві нормам. Мета такої діяльності полягає у визначенні результатів впливу суб'єктів, а також визначенні причин відхилень і шляхів їх подолання [14, с. 9].

Соціальний контроль є узагальненою формою контролю, що забезпечує організацію суспільного життя й законослухняну поведінку членів суспільства. Завдяки соціальному контролю реалізується принцип зворотного зв'язку в управлінні соціально-економічними системами та суспільством. У сучасних умовах розвитку держави й ускладнення суспільних відносин, змінюються умови та завдання, а відтак удосконалюється структура соціального контролю, механізми його реалізації та роль у соціальних системах, що є важливою передумовою соціального прогресу.

Учені-філософи, трактуючи зміст контролю, дійшли висновку, що контроль розглядається як спосіб запобігання соціальним конфліктам. На думку О. Мижирицької, якщо назріла криза своєчасно не виявляється, а конфліктне протистояння ніяк не вирішується, виникає соціально-правова напруженість. Зовнішнім виявом цього процесу можуть бути правові конфлікти або конфлікти, які пов'язані з правовою матерією [9, с. 46]. Результатом контролю часто є позитивні зміни в законодавстві. На жаль, контроль інколи використовується і як інструмент класової боротьби [13, с. 92]. До викладеного варто додати ще й те, що сама особа повинна регулювати свою поведінку й робити певні висновки щодо моральності подій, які навколо відбуваються. Тоді в моралі така особа виступає не лише як об'єкт соціального контролю, а і як свідомий суб'єкт, а отже, моральна особа [14, с. 10].

Крім соціального контролю, існує інший вид контролю, такий як внутрішній або біологічний контроль (чи самоконтроль), який притаманний живим істотам. Учені називають його способом існування живого організму або живої природи. Контролюючи свою поведінку, навколишнє середовище, біологічна істота досягає «паритету» з об'єктивними реаліями, знаходить у ньому своє місце, протистоїть небезпеці або уникає неї. Навпаки, відсутність такого самоконтролю робить людину «соціальним ізгоєм», що, в кінцевому підсумку, призведе до моральної ізоляції від суспільства або взагалі до загибелі. Наявність контролю всередині окремої групи людей об'єктивно зумовлена колективним способом життя людини. А тому контроль є об'єктивною соціальною функцією людства. О. Андрійко підкреслює, що контроль є об'єктивним суспільним явищем і невід'ємною частиною розвитку суспільства [4, с. 146]. У правовій формі суспільні відносини виражаються в регулюванні суспільного життя та спостереженні за діяльністю посадових осіб, а тому контроль має й суттєве юридичне значення.





вих формах, а саме: перевірки, вимоги звітів, пояснення тощо. Контролюючі органи і прокуратура, на думку В. Гусарова, мають право безперешкодно відвідувати підконтрольні та піднаглядні їм об'єкти й надавати вказівки, тим кого перевіряють [6, с. 18]. Специфічною особливістю контролю, порівняно з наглядом, є те, що він проводиться повсякденно та безперервно (особливо стосовно відомчого контролю), забезпечується органами державної, законодавчої й виконавчої влади, судами та іншими контролюючими органами. Різною в них є й законодавча база. Однак ці специфічні особливості не є головними, головною є відмінність, яка дає змогу контролюючому органу втручатися в оперативну діяльність підконтрольного та право самостійно притягувати винних до правової відповідальності. О. Андрійко стверджує, що специфіка органів державного контролю полягає в тому, що вони не встановлюють загальних правил поведінки, як це робить законодавча влада, не займаються управлінською діяльністю, котра притаманна виконавчій владі. Органи контролю займаються лише перевіркою, вивченням, аналізом стану справ, визначають відповідність визначеним напрямом і чинному законодавству й не втручаються в оперативну діяльність суб'єктів господарювання [4, с. 312].

Закон України «Про захист економічної конкуренції» визначає контроль як вплив однієї чи декількох юридичних і/або фізичних осіб на виробничо-фінансову діяльність суб'єктів господарювання або його підрозділів, який проводиться контролюючою особою або іншими особами [1]. Навряд чи можна заперечити той факт, що контроль за сферою господарювання є сферою управління (в тому числі й державного). Практично всі форми та методи господарського контролю тотожні формам і методам контролю за сферою державного управління [5, с. 67].

Здійснюючи нагляд, прокуратура визначає коло питань щодо усунення виявлених порушень законодавства.

Прокурор виносить постанову про дисциплінарне провадження (провадження по справі про адміністративне правопорушення або порушує кримінальну справу за фактом чи щодо винної особи), але самостійно ніяких конкретних дій щодо ліквідації чи виправлення ситуації не здійснює. Прокуратура, реалізуючи свої функції, не визначає загальних правил поведінки (на відміну від органів державного управління, до складу яких належать органи контролю) та не займається організаторською роботою з наведення порядку на підконтрольних об'єктах. Серед учених-юристів поширеною є думка про адміністративний нагляд, до якого належить діяльність державних інспекцій і служб. Така діяльність, на відміну від прокурорського нагляду, має на меті не тільки запобігання протиправним діям, усунення причин та умов, які сприяють правопорушенням, а й застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі й адміністративної відповідальності, в разі виявлення правопорушень.

Варто зазначити, що багато вчених-правознавців не вбачають різниці між наглядом і контролем. Неточностей у деяких випадках припускається й законодавець, називаючи наглядом контрольні дії контролюючих органів. Близькі за завданнями та формами діяльності контролюючі органи мають різну назву, а саме: санітарно-епідеміологічний нагляд і контроль або ветеринарно-санітарний контроль і нагляд.

Іншим прикладом можна бути Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 року, де визначено адміністративний нагляд як систему тимчасових примусових заходів спостереження й контролю (а не нагляду) за поведінкою осіб, які звільнені з місць позбавлення волі [2]. Така термінологічна плутанина ускладнює роботу щодо вдосконалення контрольної та наглядової діяльності, розуміння законодавства й підготовки спеціалістів.

Виходячи з вищевикладеного, можемо констатувати, що контролюючими



органами повинні називатися державні інспекції та служби, а також інші органи (законодавчої, виконавчої, судової влади й органів місцевого самоврядування), які мають повноваження, по-перше, втручатися в оперативну діяльність (припиняти або обмежувати, відсторонювати від роботи осіб, заборогати рух транспорту тощо); по-друге, самостійно притягувати винних до правової відповідальності.

З боку держави наглядові функції залишаються за прокуратурою. Прокуратура не втручається в оперативну діяльність піднаглядних органів і посадових осіб цих органів і не може самостійно притягувати винних до відповідальності. Повний або неповний контроль, а не нагляд здійснюють інші органи не зважаючи на їхню назву.

Сукупність дій щодо спостереження за функціонуванням об'єкта називається контролем, завданнями якого є отримання достовірної інформації; застосування заходів щодо запобігання правопорушенням; надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності й дисципліни; прийняття заходів щодо притягнення до відповідальності винних осіб.

Юридичний аналіз стану справ щодо додержання законності й дисципліни в суспільстві називається наглядом, який здійснюється прокуратурою. Завданнями нагляду є застосування наданих законодавством форм (без втручання в оперативну діяльність) втручання в діяльність юридичної чи посадової особи або громадянина.

**Ключові слова:** контроль, нагляд, державне управління, виробничо-господарська діяльність, законність, дисципліна.

*Статтю присвячено сутнісній характеристиці категорій державного контролю й нагляду як важливих елементів державного управління. Особливу увагу приділено питанням контролю як соціального явища, що характеризує відповідність діяльності учасників суспільних відносин*

*установленим у суспільстві нормам. Визначено природу контролю, його місце, стратегічні й тактичні цілі в управлінському процесі, в тому числі в державному управлінні. Запропоновано розподіл повноважень між контрольною та наглядовою функціями держави.*

*Статья посвящена сущностной характеристике категорий государственного контроля и надзора как элементов государственного управления. Особенное внимание уделено вопросам контроля как социального явления, что характеризует соотношение деятельности участников общественных отношений установленным в обществе нормам. Определены природа контроля, его место, стратегические и тактические цели в процессе управления, в том числе в государственном управлении. Предложено распределение полномочий между контрольной функцией и функцией надзора государства.*

*The article is devoted to the essential characterization of the categories of state control and supervision as elements of state administration. Particular attention is paid to issues of control, as a social phenomenon, which characterizes the activities of participants in public relations, established norms in society. The nature of control, its place, strategic and tactical goals in the management process, including public administration, is determined. The distribution of powers between the control function and the state supervision function is proposed.*

#### **Література**

1. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. (в ред. від 18.05.2016) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.

2. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 1 грудня 1994 р. (в ред. від 28.12.2015) [Електронний ресурс]. –



Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/264/94-вр>.

3. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры / В.Б. Аверьянов. – К., 1990. – 146 с.

4. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... докт. юрид. наук / О.Ф. Андрійко. – К., 1999. – 390 с.

5. Грошевой Ю.М. Теоретические проблемы соотношения прокурорского надзора и ведомственного контроля : [учебное пособие] / Ю.М. Грошевой, Д.И. Пышнев. – К. : УМК ВО, 1992. – 76 с.

6. Гусаров В. Контролюючі органи і прокурорський нагляд / В. Гусаров, М. Руденко // Право України. – 1995. – № 1. – С. 17–19.

7. Кривокапич Б. Судебный контроль за администрацией в Югославии / Б. Кривокапич // Советское государство и право. – 1988. – № 12. – С. 77–85.

8. Мальков В.В. Соотношение контроля, проверки исполнения и надзора / В.В. Мальков // Советское административное право / под ред. Ю. Козлова. – М. : Юрид. лит., 1973. – С. 256–257.

9. Мижирицкая О.Н. Правовой конфликт и социальная гармония общества: теоретические и прикладные аспекты / О.Н. Мижирицкая // Проблемы законности. – Х. : НЮА Украины, 1995. – Вып. 30. – С. 45–52.

10. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е изд., исправл. – М. : Русский язык, 1991. – 917 с.

11. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Издание г-на Тихомирова М.Ю., 1998. – 798 с.

12. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М. : Политиздат, 1987. – 590 с.

13. Черниченко С.А. Кампания борьбы с бесхозяйственностью во второй половине 20-х годов в Украине / С.А. Черниченко // Проблемы законности. – Х. : НАЮ Украины, 1995. – Вып. 29. – С. 90–96.

14. Шахов И.Б. Социальный контроль в правовом государстве / И.Б. Шахов // Проблемы законности : респ. междувед. науч. сб. – Х. : НАЮ Украины, 1995. – Вып. 29. – С. 8–13.



УДК 351.743

**В. Глухверя,**кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, ректор  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ПОНЯТТЯ І СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Визначення адміністративно-правового статусу Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України має велике значення для вдосконалення правових норм, які регулюють діяльність цього центрального органу виконавчої влади. З'ясування питання про сутність і структуру адміністративно-правового статусу МВС України має принципове значення, оскільки дає змогу, з одного боку, на рівні науково-теоретичних узагальнень більш повно вивчити особливості побудови МВС України та функціонування, а з іншого – запропонувати такий варіант закріплення правового статусу МВС України, який забезпечив би найбільш ефективну діяльність цього правоохоронного відомства. Саме науково обґрунтоване визначення адміністративно-правового статусу МВС України є одним із завдань належного його функціонування. Чітке визначення всіх елементів адміністративно-правового статусу сприяє також зміцненню законності й дисципліни у сфері функціонування працівників МВС України, виконання завдань і функцій міністерства.

На теоретичному рівні проблеми правового статусу, адміністративно-правового статусу різних суб'єктів досліджували такі науковці, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеев, Д.М. Бахрах, С.М. Братусь, М.В. Вітрук, В.М. Горшеньов, С.Д. Губарев, В.В. Зуй, В.Я. Маліновський, Н.І. Матузов, В.М. Манохін, В.В. Мальков, В.І. Новосьолов, Н.Г. Павленко, Р.С. Павловський, В.М. Плішкін, О.Ф. Скакун, О.Ю. Якімов та ін. Але натепер юридична нау-

ка також не виробила єдиного підходу до понять «статус», «правовий статус», «правове становище», які сьогодні є часто вживаними як у нормативних актах, так і в науковій літературі. Дослідження питання щодо поняття і структури адміністративно-правового статусу МВС України ускладнюється відсутністю усталеного в юридичній науці розуміння не тільки змісту цього поняття, а і його структури. З огляду на це, а також реформування МВС України в сучасних умовах, виникає необхідність переосмислення сутності поняття його адміністративно-правового статусу.

Метою статті є визначення поняття адміністративно-правового статусу МВС України, встановлення його структурних елементів.

Завданням статті є розгляд наукових підходів до визначення поняття адміністративно-правового статусу МВС України, аналіз їх переваг і недоліків, пропозиція власного визначення цього поняття й виокремлення його структурних компонентів.

МВС України, відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 № 1085, є складовим елементом системи центральних органів виконавчої влади [1]. І, як будь-який центральний орган виконавчої влади, має призначення, завдання, функції, мету створення тощо.

Досліджуючи особливості органів виконавчої влади, В.Б. Авер'янов підкреслює, що вони виконують основні



завдання й функції держави шляхом здійснення повсякденної та оперативної владно-організуючої (яку прийнято характеризувати як «виконавчо-розпорядчу») діяльності [2, с. 55]. В.К. Колпаков зазначає, що органи виконавчої влади є основними (після Президента України) функціонально-галузевими носіями виконавчої влади в державі, які здійснюють специфічний вид державної діяльності, що за своїм юридичним змістом є виконавчо-розпорядчою [2, с. 118].

МВС України є складовим елементом системи центральних органів виконавчої влади, який має власну структуру і штат державних службовців і який у межах компетенції від імені й за дорученням держави виконує функції в адміністративно-політичній сфері.

У перекладі з латинської мови «status» означає становище, положення. Тому не випадково, в науковій літературі у визначенні правового статусу суб'єктів правовідносин науковці вживають синонімічні поняття «статус», «правове становище», «правове положення».

С.В. Ківалов, говорячи про адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади, також визначає їхні функції, завдання, компетенцію [3, с. 96–99]. На думку Т.О. Коломоець, адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, що реалізуються як у рамках адміністративних правовідносин, так і поза ними [3, с. 64]. С.Г. Стеценко визначає адміністративно-правовий статус як сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, що визначені в нормативних актах [4, с. 90]. О.М. Федевич у дисертаційному дослідженні адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади визначає як комплекс їхніх прав та обов'язків, що виявляється в адміністративній правосуб'єктності [4, с. 70–71].

М.Д. Мартинов під адміністративно-правовим статусом територіальних органів внутрішніх справ України розуміє їх становище як спеціального суб'єкта адміністративного права, гарантованого державою та врегульованого нормами права, що являє собою сукупність прав, обов'язків, обмежень, гарантій і відповідальності, відповідно до яких вони виконують правоохоронні функції [3, с. 16].

Д.О. Горбач під адміністративно-правовим статусом Національної гвардії України розуміє її правове становище в системі державного управління в адміністративно-політичній сфері, що визначається шляхом закріплення в чинному адміністративному законодавстві мети її створення, завдань, функцій, предметів відання, повноважень, гарантій діяльності й відповідальності, що дає їй змогу бути учасником адміністративно-правових відносин [3, с. 69].

Отже, як ми бачимо з наведеного вище, науковці визначають адміністративно-правовий статус як сукупність певних елементів, здебільшого права та обов'язків. На нашу думку, це не зовсім правильно.

Адміністративно-правовий статус МВС України можна визначити як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певний стан МВС України в державі тощо. Досліджуючи адміністративно-правовий статус МВС України, необхідно підкреслити, що МВС України реалізує адміністративно-правовий статус в особливому виді адміністративно-правових відносин, що складаються в правоохоронній сфері, виникають щодо охорони права й законних інтересів фізичних і юридичних осіб, інтересів держави, встановленого правопорядку, профілактику правопорушень і запобігання їм.

Реалізація адміністративно-правового статусу зумовлена особливостями суспільних відносин, які складаються в адміністративно-політичній сфері держави, складовим суб'єктом якої є МВС України.

Адміністративна політична сфера має й певні особливості: 1) правоохо-





ронне спрямування діяльності суб'єктів, що реалізують державну політику в цій сфері; 2) основу цього виду діяльності становлять управлінські відносини, які мають свою специфічну структуру та особливості, є домінуючими, однак це не виключає можливості виникнення, розвитку чи припинення в їхній діяльності інших неуправлінських відносин; 3) специфічний і нормативно визначений характер суб'єктів та об'єктів адміністративно-політичної діяльності; 4) воєнізованість суб'єктів управління (за винятком управління юстицією); 5) змістом цієї діяльності є охорона й захист держави, суспільства та окремих громадян як від внутрішніх, так і зовнішніх загроз; 6) закріплення об'єктів охорони й захисту суб'єктами адміністративно-політичної діяльності на конституційному рівні; 7) установлення для особового складу органів управління адміністративно-політичною діяльністю спеціальних звань, класних чинів, передбачення особливого порядку проходження державної служби й особливого порядку притягнення їх до відповідальності [5].

На нашу думку, не можна до змісту адміністративно-правового статусу включати лише права, обов'язки, функції та завдання. Адміністративно-правовий статус – це не абстрактна конструкція, що складається з різних прав та обов'язків. Саме адміністративно-правовий статус визначає особливе становище органу влади в державі, обумовлює його призначення. Тому, досліджуючи особливості адміністративно-правового статусу МВС України, не можна обмежуватися лише права, обов'язками, завданнями, компетенцією цього міністерства.

О.П. Сікорський під час тлумачення поняття «адміністративно-правовий статус органу публічної адміністрації» акцентує увагу на складній юридично-теоретичній конструкції, яка включає в себе такі його складники: 1) мету утворення та визначення сфери діяльності; 2) принципи й територіальні масштаби діяльності; 3) внутрішню

структуру органу; 4) порядок і спосіб його утворення, реорганізацію й ліквідацію; 5) завдання й функції; 6) обсяг і характер державно-владних повноважень; 7) форми й методи діяльності; 8) порядок вирішення в органі підвідомчих питань; 9) джерела фінансування органу; 10) наявність або відсутність прав юридичної особи; 11) право на обов'язок користуватися державними символами; 12) відповідальність [4].

На нашу думку, такий підхід до розуміння елементів адміністративно-правового статусу є дуже широким. Наприклад, такі елементи, як принципи та масштаби діяльності, форми й методи діяльності, джерела фінансування, визначають особливості та умови діяльності органу влади, а не його статус.

На нашу думку, говорячи про елементи адміністративно-правового статусу МВС України, варто виходити з ознак, які характеризують його як особливий центральний орган виконавчої влади: 1) наявність власної компетенції, тобто сукупність повноважень МВС України з предмета відання (прийняття правових актів, організація міжнародного співробітництва, надання послуг, забезпечення ефективного використання сил і засобів органів та підрозділів і здійснення інших владно-розпорядчих дій тощо); 2) виступає від імені держави; 3) наявність владно-примусової функції: наділений повноваженнями застосовувати заходи впливу і примусу (адміністративного, кримінального й дисциплінарного) до певних суб'єктів; 4) наявність виконавчо-розпорядчої функції: МВС України виконує рішення, що приймаються органами представницької влади, має право прийняття правових актів, спрямованих на деталізацію та виконання законів і обов'язкових для виконання у сфері відання цього органу; 5) є структурним елементом системи центральних органів виконавчої влади й наділений повноваженнями щодо координації та



спрямування дій стосовно інших центральних органів виконавчої влади; б) фінансується за рахунок держави.

Виходячи із цього, на нашу думку, елементи адміністративно-правового статусу МВС України варто досліджувати ґрунтуючись на триблоковій концепції, що включає в себе такі складники: цільовий; структурно-організаційний; компетенційний.

Такі елементи запропоновано досліджувати Д.М. Бахрахом і В.Б. Авер'яновим. Інші вчені (Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, Ю.В. Басова, В.В. Сокурєнко, Горєлов, Д.О. Горбач та ін.), які підтримали такий підхід до структури адміністративно-правового статусу, у працях по-різному висвітлювали складові елементи цих блоків.

Ураховуючи вищевикладене, під адміністративно-правовим статусом МВС України варто розуміти правове становище міністерства в системі публічного адміністрування в адміністративно-політичній сфері, що встановлюється державою й визначається шляхом закріплення мети, завдань, функцій та інших елементів у законодавстві.

Аналіз наукових здобутків дав змогу запропонувати таку побудову елементів адміністративно-правового статусу МВС України:

1) цільовий блок містить у собі призначення (основну мету) діяльності МВС України, завдання та функції міністерства;

2) структурно-організаційний блок адміністративно-правового статусу МВС України включає два елементи: структурний (структура центрального апарату, схема організаційного підпорядкування та розподілу функціональних повноважень); організаційний (нормативний порядок створення, реорганізації, ліквідації, порядок реалізації процедур внутрішньої й зовнішньої роботи МВС України, порядок координації та спрямування дій інших центральних органів виконавчої влади, що входять до сфери відання МВС, взаємодія з Кабінетом Міністрів і Верховною Радою України).

3) компетенційний блок адміністративно-правового статусу МВС України також складається з двох елементів. Першим є повноваження, які складаються з відповідних прав та обов'язків, другим – підвідомчість (предмети відання), тобто об'єкти, предмети, сфери суспільних відносин, на які поширюються повноваження МВС України.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, МВС України, призначення, мета, завдання, функції, структура МВС України.

*Стаття присвячена вивченню адміністративно-правового статусу МВС України та його структурних елементів. Розглянуто наукові підходи до визначення поняття адміністративно-правового статусу МВС України. Проаналізовано їх переваги й недоліки, запропоновано власне визначення поняття адміністративно-правового статусу МВС України та виокремлено його структурні компоненти.*

*Стаття посвящена изучению административно-правового статуса структура МВД Украины и его структурных элементов. Рассмотрены научные подходы к определению понятия административно-правового статуса МВД Украины. Проанализированы их преимущества и недостатки, предложено собственное определение понятия административно-правового статуса МВД Украины и выделены его структурные компоненты.*

*The article is devoted to the study of the administrative and legal status of the structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and its structural elements. The scientific approaches to the definition of the concept of the administrative and legal status of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are considered. Their advantages and disadvantages are analyzed, their own definition of the concept of the administrative and legal status of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is proposed and its structural components are singled out.*

**Література**

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
2. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.О. Бандурка. – К., 2007. – 499 с.
3. Горбач Д.О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.О. Горбач. – Х., 2016. – 253 с.
4. Сокурєнко В.В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Сокурєнко. – К., 2016. – 573 с.
5. Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Г.О. Пономаренко. – К., 2008.



**А. Добровінський,**

аспірант кафедри правового забезпечення господарської діяльності  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## **ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОСТІЙНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Правові основи місцевого самоврядування в Україні встановлюються чинним законодавством. Конституція України в ст. 142 визначає, що матеріальною й фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад. Разом із тим ч. 3 цієї самої статті визначає, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою. У цьому разі держава фінансує здійснення таких повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом зарахування до місцевого бюджету в установленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності, витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, також компенсуються державою [1, с. 179]. Частина 5 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування визначає, що захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання, децентралізації бюджетних повноважень або аналогічних заходів

з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування й фінансового тягаря, який вони повинні нести [2].

Сьогодні більшість соціально-економічних проблем місцевого самоврядування пов'язана саме зі слабким фінансуванням як загальнодержавних потреб у регіонах, так і місцевих, що потребує вдосконалення правових засад формування фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Адміністративно-територіальну та бюджетну реформи, які відбуваються в Україні, пов'язують із завданнями щодо посилення бюджетної спроможності територіальних громад. Отже, набувають актуальності проблеми правового регулювання щодо формування доходів місцевих бюджетів як фінансової основи самостійності місцевого самоврядування.

Принцип самостійності бюджетної системи України встановлює, що місцеві ради самостійно й незалежно одна від одної розглядають і затверджують бюджети без втручання органів державної влади в процес складання, затвердження та виконання місцевих бюджетів. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України (далі – БКУ), органи місцевого самоврядування мають обмежене право на трансфертні платежі, зокрема їм не гарантоване отримання дотацій вирівнювання безпосередньо з державного бюджету. Отже, органи місцевого самоврядування фінансово залежать від рішень районних та обласних державних адміністрацій, які розподіляють кошти державного бюджету щодо фінансування самоврядних і делегованих повноважень.



Правовим питанням фінансування місцевого самоврядування присвячені праці українських і зарубіжних юристів, які визначали окремі проблеми в цій сфері, таким як Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, Ю.О. Крохіна, О.П. Орлюк, А.О. Монаєнко, О.В. Чернадчук та інші. Л.К. Воронова наполягає на правовому значенні місцевого бюджету, що встановлює легітимне право щодо розпорядження певними фондами грошових ресурсів [3, с. 290]. Як зазначають М.О. Баймуратов і В.А. Григор'єв, ситуація, яка склалася на цей момент в економічному розвитку України, свідчить про те, що централізація в управлінні країною та її економікою є безперспективною. Без децентралізації функцій щодо розвитку економіки регіон не може забезпечити налагодження взаємозв'язків територіальних інтересів із загальнодержавними. Кожний регіон, ураховуючи власні економічні та соціальні потреби, визначає свою участь у спільному з іншими регіонами вирішенні міжрегіональних проблем [4, с. 35]. На думку Ю.М. Стаскевича, посилення централізації коштів не відповідає концепції розвитку місцевого самоврядування [5]. Подібну позицію висловлює й В.А. Ільяшенко: «... формування місцевого бюджету «зверху» також не є економічно ефективним і фактично позбавляє органи місцевого самоврядування можливості повною мірою здійснювати свої повноваження, особливо делеговані, і суперечить чинному законодавству України, а саме Конституції та Європейській хартії місцевого самоврядування, яку ратифікувала Верховна Рада України» [6]. Про оптимальне поєднання фінансових інтересів держави, підприємницьких структур, територіальної громади й місцевого самоврядування, оскільки необмежена фінансова незалежність місцевого самоврядування має такі самі негативні ознаки, як і надмірна централізація, пише Т.А. Далевська [7, с. 150–151]. Отже, досягнення фінансової незалежності місцевого самоврядування на основі законних засобів формування до-

ходів місцевих бюджетів – проблема, яка підлягає вирішенню.

Відповідно до ст. 97 БКУ, у Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам, як базова дотація; субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція тощо, що свідчить про суттєвий обсяг коштів, які надає держава для фінансування місцевих потреб. Рівень залежності місцевих бюджетів від трансфертів із Державного бюджету України щорічно зростає. Відбувається поступове погіршення економічної структури видатків місцевих бюджетів. Місцеві бюджети продовжують забезпечувати передусім лише виплату заробітної плати працівникам бюджетних установ, оплату енергоносіїв, пільг і субсидій населенню, тобто виконують переважно функції «соціального гаманця». Частка видатків на захищені статті в загальному обсязі видатків більшості місцевих бюджетів сьогодні становить у середньому 80–85% [8]. Як цілковито доречно відмічає Ю.А. Глушенко, «темпи зростання видатків на виконання делегованих державою повноважень значні порівняно з видатками на виконання власних повноважень місцевого самоврядування» [9, с. 4].

Окрім трансфертних платежів, доходи місцевих бюджетів формуються на підставі загальнодержавних і місцевих податків, зборів та інших обов'язкових платежів. У частині податкових надходжень органи місцевого самоврядування не мають реального впливу на базу оподаткування, податкові ставки і правила адміністрування, які визначаються на центральному рівні. У наукових працях визначається, що існує значний резерв збільшення надходжень до місцевих бюджетів, який пов'язаний із детінізацією економіки та легалізацією заробітної плати [10]. Органи місцево-





го самоврядування сьогодні не мають достатньо повноважень щодо застосування заходів ефективного впливу на суб'єктів господарської діяльності, які виплачують заробітну плату нижчу за мінімальну й, відповідно, ухиляються від сплати податків.

Аналіз чинного законодавства свідчить, що місцеві податки і збори значною мірою є неефективними, а їх частка в доходах місцевих бюджетів і досі залишається незначною. Відповідно до ст. 69 БКУ, до доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів належать податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності; рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування), плата за землю, а також штрафні санкції й адміністративні стягнення, орендна плата та концесійні платежі, кошти від операцій із державними закупівлями й деякі інші доходи. Отже, можна зробити висновок про недостатню податкову вагомість основи доходної частини місцевого самоврядування. Водночас у більшості країн Європейського Союзу місцеві податки становлять 5–30% усіх податкових надходжень до зведених бюджетів. Місцеві податки та збори становлять значну частку доходів органів місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу, зокрема у Великобританії – 37%, у Німеччині – 46%, у Франції – 67% [11].

Проблемою у формуванні місцевих бюджетів в Україні є також недостатнє фінансування соціальних і податкових пільг, наданих державою, що негативно впливає на якість бюджетного забезпе-

чення територіальних громад. Гострим питанням для багатьох місцевих бюджетів залишається забезпечення пільг із послуг зв'язку та компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян у міському, пасажирському й залізничному транспорті. Рівень забезпечення коштами державного бюджету потреби в компенсаційних виплатах за пільговий проїзд у міському пасажирському транспорті становить у середньому 55%, потреби в оплаті пільг із послуг зв'язку – 85%, потреби в компенсаційних виплатах за проїзд у залізничному транспорті – 32%. Окрім цього, існує проблема податкової заборгованості державних підприємств перед місцевими бюджетами, компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що не враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, унаслідок надання державою податкових пільг, зокрема, щодо сплати земельного податку [12].

Формування фінансової незалежності місцевого самоврядування, вочевидь, стає пріоритетною метою державної регіональної політики, яка закладена в Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція), що схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.20214. У контексті реформи місцевого самоврядування зміна парадигми підходів формування місцевих бюджетів передбачає:

- підвищення бюджетної та фінансової самостійності місцевих бюджетів;
- стимулювання громад до об'єднання й формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, наділення таких громад повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення, позбавлення права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися;



– розширення наявної дохідної бази місцевих бюджетів такими засобами: шляхом передачі з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг (крім 50% адміністративного збору за держреєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців), державного мита; збільшення відсотка зарахування екологічного податку з 35% до 80%; закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел – податку на доходи фізичних осіб за новими нормативами (бюджети міст обласного значення, районів – 60%, обласні бюджети – 15%, бюджет м. Києва – 40%) і податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (обласні бюджети – 10%);

– децентралізацію видаткових повноважень у соціально-культурній сфері та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності. З державного на регіональний і місцевий рівні передаються окремі заходи й заклади в освітній, медичній і культурній сферах; підтримка місцевих рад фізкультурно-спортивних товариств і їх спортивних баз тощо;

– запровадження нових видів трансфертів (базова дотація, освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм і комплексних заходів програмного характеру, реверсна дотація);

– установа нові системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток і податку на доходи фізичних осіб) залежно від рівня надходжень на одного мешканця. Решта платежів вирівнюванню не підлягає й залишається в повному розпорядженні місцевих бюджетів;

– посилення відповідальності профільних міністерств за реалізацію державної політики в освітній і медичній галузях шляхом визначення їх головними розпорядниками коштів відповідних субвенцій;

– надання права самостійного вибору установи (в органах Казначейства чи установах банків) із обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів і власних надходжень бюджетних установ;

– спрощення процедури надання місцевих гарантій і здійснення запозичень від міжнародних фінансових організацій;

– інші заходи [13].

Ураховуючи, що чинний ПКУ визнає право місцевих рад щодо встановлення єдиного податку й податку на майно в частині транспортного податку і плати за землю, а збори до місцевих бюджетів обмежуються збором за паркування транспортних засобів і туристичним збором, які не є суттєвими для бюджетів місцевого самоврядування, питання адміністрування місцевих податків і зборів залишається законодавчо не врегульованим.

Незважаючи на важливість упровадження Концепції в правовий простір організації місцевого самоврядування, актуальними залишаються багато правових питань формування фінансової незалежності місцевого самоврядування. З метою оновлення завдань Концепції, строків їх реалізації, а також виконавців таких завдань, уряд затвердив нову редакцію плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [14].

З метою формування фінансової незалежності місцевого самоврядування створено Державний фонд регіонального розвитку, який створюється в складі загального фонду державного бюджету. Усі проекти, які реалізуються за кошти Державного фонду регіонального розвитку, розміщені на відповідному сайті – [drr.minregion.gov.ua](http://drr.minregion.gov.ua). Це прозора система, яка дає змогу не тільки обласним комісіям чи народним депутатам, а й кожному громадянину України в онлайн режимі ознайомитися з тими інвестиційними програмами і проектами, які реалізуються в його області, районі чи населеному пункті за рахунок ко-



штів Державного фонду регіонального розвитку.

Сьогодні процес формування фінансової самостійності місцевого самоврядування залишається важливим і вкрай потрібним напрямом державного реформування місцевого самоврядування. Особливо значущим елементом становлення фінансової самостійності місцевого самоврядування є податкова сфера, оскільки встановлення і стягнення місцевих податків і зборів залишається прогалиною чинного податкового законодавства.

Правова основа участі держави у фінансуванні розвитку місцевого самоврядування України – це сукупність правових норм, що встановлюють механізм (умови й порядок) державного забезпечення гарантій прав і свобод громадян через забезпечення реалізації права на місцеве самоврядування шляхом формування власної дохідної бази місцевих бюджетів, достатньої для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб, розвитку територій і виконання інших державних гарантій.

Можна виділити основну та перспективну мету державного фінансування місцевого самоврядування. Як основну мету участі держави у фінансуванні розвитку місцевого самоврядування варто назвати соціальне забезпечення відповідних територіальних громад.

Перспективною метою державної участі у фінансуванні місцевого самоврядування є зменшення державного втручання в діяльність місцевого самоврядування за рахунок формування власної стійкої дохідної фінансової основи діяльності місцевого самоврядування.

Ураховуючи викладені пропозиції і стан правового забезпечення формування фінансової самостійності місцевого самоврядування, доцільними вбачаються такі заходи:

– зміна податкової політики держави щодо надання органам місцевого самоврядування більш широких повноважень у цій сфері;

– сприяння розвитку зацікавленості регіонів у збільшенні власної дохідної бази шляхом упровадження в бюджетну систему нових видів бюджетів – бюджетів об'єднаних територіальних громад, дохідна частина формування яких устанавлюється на підставі поширення місцевих податків і зборів і надання права створення місцевих фондів на базі соціального партнерства (за рахунок коштів фізичних осіб, громадських утворень, приватних фірм і державних коштів);

– своєчасне та повне фінансове забезпечення встановлених державою соціальних гарантій та інших делегованих повноважень на підставі міжбюджетних платежів, які визначаються в бюджеті об'єднаних територіальних громад.

Участь держави у фінансуванні місцевого самоврядування можна розглядати як необхідний елемент державотворення, який сприяє виконанню функцій держави як консолідуючого елемента суспільного життя в Україні. Разом із тим необхідним елементом становлення місцевого самоврядування як основної ланки вирішення питань місцевого значення є формування його фінансової самостійності в тому числі за рахунок розвитку конкурентоспроможності регіонів щодо залучення інвестиційних коштів.

Правова основа участі держави у фінансуванні розвитку місцевого самоврядування України полягає в реалізації державою конституційних принципів її діяльності, зокрема тих, що визначені ст. ст. 3, 7 і 140 Основного Закону України:

– по-перше, в Україні визнається й гарантується місцеве самоврядування, що являє собою право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Отже, держава зобов'язується сприяти реалізації місцевого самоврядування на підставі Конституції, чинних міжнародно-правових актів і законів України;

– по-друге, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спря-



мованість діяльності держави; іншими словами, держава під час гарантування інших прав і свобод людини має гарантувати в тому числі й право мешканців адміністративних одиниць на місцеве самоврядування, що не означає перекладення функції держави на відповідні органи місцевого самоврядування, а потребує відповідного права місцевих громад на власні місцеві фінансові ресурси;

– по-третє, визнання в Україні людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності й безпеки найвищою соціальною цінністю покладає на державу обов'язок забезпечити відповідні права в тому числі й шляхом сприяння формуванню фінансової можливості органами місцевого самоврядування забезпечувати гарантований рівень соціальних послуг.

На основі аналізу наведених вище пропозицій можна сформулювати такі найбільш актуальні напрями подальшого розвитку місцевих фінансів:

– збільшення повноважень органів місцевого самоврядування щодо самостійного визначення особливостей землекористування, природокористування, порядку забудови, користування ресурсами, ведення господарської діяльності, фінансових відносин із місцевим самоврядуванням та інших питань на відповідній території;

– надання органам місцевого самоврядування на рівні сіл, селищ і міст право самостійно здійснювати тарифну політику у сфері послуг, що надаються відповідними комунальними підприємствами;

– залучення органів місцевого самоврядування до формування фіскальної політики з метою встановлення сприятливого інвестиційного клімату відповідних територій.

**Ключові слова:** бюджет, доходи місцевого бюджету, місцеві фінанси, місцеве самоврядування, територіальна громада, бюджет об'єднаної територіальної громади.

*Стаття присвячена розгляду правових засад місцевих фінансів*

*як основи фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та визначенню напрямів удосконалення правових основ формування доходів місцевих бюджетів з метою посилення фінансової незалежності й самостійності територіальних громад.*

*Стаття посвящена рассмотрению правовых основ формирования местных финансов как основы финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления и определению направлений совершенствования правовых основ формирования доходов местных бюджетов с целью усиления финансовой независимости и самостоятельности территориальных общин.*

*The article is focused on studying legal fundamentals of the formation of local finances as the basis for the financial support of local self-governments, and formulating directions of improving legal foundations of the formation of local budgets' revenues with the aim of strengthening the financial independence and autonomy of local communities.*

**Література**

1. Конституція України : [наук.-практ. комент.] / під заг. ред. В.Я. Тація ; редкол.: О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. академія правов. наук України. – 2-ге вид., переро. і доп. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.

2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 24. – Ст. 1418.

3. Словник фінансово-правових термінів / за заг. ред. д. ю. н., проф. Л.К. Воронової. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Алерта, 2011. – 558 с.

4. Баймуратов М.О. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні / М.О. Баймуратов, В.А. Григор'єв. – Одеса : АО БАХВА, 2007. – 192 с.

5. Стаскевич Ю.М. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування в Україні / Ю.М. Стаскевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www>



*kbiuara.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/1/14.pdf.*

6. Льяшенко В.А. Бюджетне фінансування органів місцевого самоврядування України / В.А. Льяшенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:[http://www.nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Dtr\\_du/2010\\_4/files/DU410\\_26.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Dtr_du/2010_4/files/DU410_26.pdf).

7. Далевська Т.А. Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування як автономний інститут системи міжбюджетних відносин / Т.А. Далевська // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». – 2014. – Вип. 2(43). – С. 148–151. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:[file:///C:/Users/Fafedra/Downloads/Nviiес\\_2014\\_2\\_31.pdf](file:///C:/Users/Fafedra/Downloads/Nviiес_2014_2_31.pdf).

8. Дерун Т.М. Актуальні питання бюджетного забезпечення місцевого самоврядування на 2013–2014 роки: загрози та перспективи / Т.М. Дерун // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.du.nauka.com.ua/?ор=1&z=576>.

9. Глуценко Ю.А. Фінансова автономія місцевого самоврядування – запорука стабільності розвитку держави / Ю.А. Глуценко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/27.pdf>.

10. Реформування міжбюджетних відносин і зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування : [монографія] / [М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.Г. Бодров та ін.]. – К., 2004. – 400 с.

11. Бюджетне забезпечення територіальних громад України: тенденції останніх років // Галузевий моніторинг. – 2012. – № 9. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://dialogueauc.org.ua/sites/all/sites/dialogueauc.org.ua/files/mon9.pdf>.

12. Сиченко О.О. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування з некомерційним сектором у соціальній сфері / О.О. Сиченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 3. – С. 87–89.

13. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : URL:<http://www.csi.org.ua/korotkij-oglyad-reformy-mistseвого-sam/>.

14. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 688-р // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249350402>.





## ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

УДК 342.72/.73

**І. Ошкадеров,**аспірант кафедри права та публічного адміністрування  
Маріупольського державного університету

### ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВИ

В умовах, коли Україна прагне стати повноправним членом Європейського співтовариства, триває воєнна агресія на Донбасі та в Криму, особливої актуальності набувають питання щодо розвитку й захисту прав людини. Проблема розвитку й захисту прав людини є однією з актуальніших у національному законодавстві будь-якої країни світу.

Дослідження особливостей розвитку прав людини в умовах еволюції держави має велике значення для подальшого вдосконалення цього інституту в Україні, реформування конституційного законодавства та розвитку науки конституційного права. Для визначення шляхів подальшого вдосконалення прав людини необхідно визначити концептуальні передумови їх розвитку, тому що зміни, які відбуваються в суспільстві, впливають на розвиток прав людини. Тобто реформування, яке відбувається в сучасний період, змінює підходи до визначення не тільки поняття, обсягу, засобів захисту прав людини, а й до розуміння прав людини. Варто визнати, що дослідження щодо прав людини не втратять своєї актуальності й ніколи не будуть завершені. Ці питання досліджені такими вченими, як Ю.І. Крегул, Д.О. Ермоленко, Р.Ф. Гринюк, А.П. Заєць, П.М. Рабінювич, Є.Г. Лук'янова, М.М. Марченко, О.І. Наливайко та інші. Але деякі положення, що стосуються сучасного

розвитку прав людини, залишаються дискусійними й недостатньо вивченими особливо в умовах еволюції держави.

Тому метою статті є визначення основних тенденцій розвитку прав людини в умовах еволюції держави, а також особливостей формування концепції прав людини в сучасних умовах.

Історично склалося, що концепція прав людини має різні тлумачення, вона розглядається в межах європейської, азійської та африканської правової думки. Тобто можна визначити відмінності між правами людини європейського, азійського, африканського й американського регіонів. Тому важливо виявити причинно-наслідкові зв'язки саме в історичних умовах з урахуванням часу для визначення ступеня розвитку та реалізації концепції прав людини не тільки в Україні, а й загалом у світі. Важливо окреслити саме розвиток відносин між державою та громадянами протягом часу.

Історія розвитку прав людини починається з давніх часів. У Стародавній Греції уявлення про права людини сформувались у загальному руслі міфологічних уявлень про те, що поліс (місто-держава) та його закони мають божественне походження і спираються на божественну справедливість [1, с. 12].

Концепція щодо природного права (природної рівності людей і волі всіх людей) уперше висловлена мислителя-



ми-софістами (V–IV ст. до н. е.). У їхніх працях ще в ті часи закладені основні концепції природного права.

Природно-правові ідеї давньогрецьких мислителів про свободу й рівність усіх людей отримали подальший розвиток у Стародавньому Римі. Концепція природного права визначала, що всі люди за своєю природою та законами є громадяни єдиної світової держави, що людина – громадянин Всесвіту [1, с. 17].

Ю.І. Кругул підкреслював, що велике значення для розвитку концепції прав і свобод людини мало розроблене римськими юристами правове розуміння і тлумачення держави, правове визначення повноважень та обов'язків посадових осіб і установ [1, с. 20].

Надалі права людини розвивалися мислителями середньовіччя. У 1215 р. в середньовічній Англії була прийнята Велика хартія вольностей, яка обмежувала абсолютну владу монарха, у тому числі майнові права, визначала презумпції невинуватості, проголошувала право вільного пересування по території держави [2, с. 139]. Велика хартія вольностей вважається правовим документом, у якому закладено перші основні концепції прав людини і створено передумови для подальшого їх розвитку [3, с. 237–240].

О.Ф. Скакун у працях зазначає, що ідея про права людини відображається в теорії природного права й дає змогу оцінювати з позицій справедливості чинне в державі позитивне право [4, с. 209].

Наступним актом, що забезпечує розвиток прав людини в Англії, є Петиція про права 1628 р., яка розглядає забезпечення захисту прав майнового характеру [5, с. 295–297]. Особливу увагу вчені звертають на Акт про краще забезпечення свободи підданого та попередження ув'язнень за морями (“Habeas corpus act”), який був прийнятий у 1679 р. англійським парламентом. Саме цей акт уперше зобов'язав уповноважених осіб повідомляти затриману особу про причини

затримання та підкреслив, що тільки суд ухвалює рішення про арешт або інші дії (затримання, звільнення) [6, с. 314–318]. Продовженням нормативних актів, які за змістом захищають права людини в Англії, є Білль про права 1689 р., який фактично визначив парламентську монархію в Англії та механізм забезпечення прав людини [7, с. 348–350].

У Новий час права людини розвиваються під впливом Г. Гроція, Б. Спінози, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, Т. Джефферсона, І. Канта, Ж.-Ж. Руссо, Дж.-Ст. Мілля, І. Бентама, які обгрунтовують виникнення нової раціоналістичної теорії прав людини [1, с. 24–25].

Становить інтерес розвиток захисту прав в Америці. Декларація прав Віргінії, прийнята в 1776 р., – перший офіційний документ, що закріпив на державному рівні невід'ємні права людини, визначив перелік громадянських прав і свобод, які надалі стали базисом для розвитку концепції про права людини [8, с. 82–86].

У 1776 р. Декларація незалежності США підкреслила рівність людей та означила обов'язок урядів різних країн підтримувати цю рівність. Конституція США 1787 р. вперше поділила права на громадянські й майнові [9, с. 133–157]. Зміни до Конституції 1791 р., як і Білль про права, спрямовані на розмежування повноважень держави та державних органів щодо втручання в особисте життя людини й визначення підходу до розуміння прав людини, який не залежить від походження і привілеїв [10, с. 3].

Деякі тези американської концепції стосовно прав і свобод людини та громадянина стали підставою для розробки європейської доктрини. Так, у 1789 р. у Франції була прийнята Декларація про права людини та громадянина, яка перераховувала основні права і свободи [11, с. 137–139]. Інші європейські країни також визначили основні права і свободи людини та громадянина (Бельгія – у 1831 р., Данія – у 1849 р., Нідерланди – у 1798 р., Іспанія – у 1812 р.).





У зв'язку з розповсюдженням закріплення концепції прав людини в більшості країн виникла потреба заснування міжнародної організації, яка б упорядкувала питання щодо захисту прав людини. У 1919 р. створено Міжнародну організацію праці, діяльність якої було спрямовано на створення належних умов для існування соціальних та економічних прав людини, і Лігу націй, діяльність якої спрямовано на розвиток співробітництва, досягнення миру й безпеки між народами.

У 1948 р. Генеральна Асамблея ООН приймає Загальну декларацію прав людини, яка проголошує основні права і свободи людини. Прийняття Декларації є важливим етапом розвитку концепції прав і свобод людини та громадянина, вона стало поштовхом до прийняття відповідних декларацій на регіональному рівні. Надалі приймаються Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, які є Хартією прав людини [12, с. 89]. Права, що визначені в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, в процесі класифікації загальноприйнятих прав і свобод визнаються «правами першого покоління» (право на життя і здоров'я, на свободу й особисту недоторканність, на вільне пересування, на свободу слова, думки, совісті релігії тощо); права, визначені в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, – «правами другого покоління» (право на соціальне забезпечення, на достатній життєвий рівень, на справедливий і сприятливий умови праці тощо). Для реалізації «прав першого покоління» держава повинна утримуватися під певних активних дій у взаємодії з людиною або створювати певні умови для реалізації цих прав; щодо «права другого покоління» різні держави поставлені в залежність від свого соціально-економічного розвитку, а тому, на жаль, далеко не всі держави можуть їх тією чи іншою мірою забезпечити [13, с. 89].

У 1950 р. була ухвалена Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, яка набула чинності 3 вересня 1953 р. Метою її прийняття було забезпечення прав та основоположних свобод людини, вона визначила судовий механізм захисту міжнародним правом загальних стандартів політичних, економічних, соціальних і культурних прав і свобод людини в країнах-членах Ради Європи.

У 1969 р. ухвалена Американська конвенція про права людини, або Пакт Сан-Хосе, яка набула чинності в 1978 р. та визначила основні громадянські й політичні права. У 1981 р. ухвалена Африканська хартія прав людини й народів – міжнародна регіональна конвенція, що стала основою для кодифікації прав людини й народів на африканському континенті, набула чинності в 1986 р., визначила соціально-економічні та цивільні права, а також низку обов'язків людини [14, с. 74]. Прийняття регіональних конвенцій щодо прав людини свідчить про розвиток концепції на підставах міжнародних стандартів з урахуванням регіональних особливостей.

В.О. Котюк підкреслює, що еволюція правового статусу, прав і свобод людини в багатьох випадках залежить від факторів розвитку і співробітництва в цій сфері на міжнародному рівні. Тому як наслідок під впливом міжнародного співробітництва зросла повага до прав і свобод людини [15, с. 373].

В.В. Копейчиков та С.Л. Лисенков зазначають, що права людини – явище історичне, тому що їх розвиток завжди передбачав спадкоємність уявлень про право з погляду людини як учасника соціального життя. У загальному вигляді можна сказати, що ступінь і характер розвинутої прав людини визначається рівнем розвитку держави, права в певному суспільстві. З одного боку, держава і право й, з іншого боку, права людини та громадянина – це не різні за сутністю, функціями і призначенням поняття, що функціонують незалежно одне від одного, вони є принципово





однопорядковими, взаємопов'язаними суспільними явищами [16, с. 70].

Якщо аналізувати міжнародні нормативні акти, то можна зробити висновок, що кожна держава, яка приєдналася до виконання міжнародних конвенцій із прав людини, повинна керуватися засадами й нормами цих угод у своєму внутрішньому законодавстві, створювати умови для розвитку, здійснення та захисту прав людини. Кожна держава у своєму національному законодавстві повинна враховувати міжнародні норми, але кожна держава під впливом свого національного розвитку або складених традицій має різний зміст прав. Сучасний перелік прав людини, зафіксований у багатьох міжнародно-правових актах і конституціях правових держав, – результат довгого становлення. Сучасні еталони і стандарти у сфері прав людини, перш ніж стати нормою демократичного суспільства, пройшли свій непростий розвиток і тернистий шлях до втілення з ідей у повсякденну практику [1, с. 9].

Варто визнати, що сучасна концепція прав людини базується на різноманітних нормативних актах у різних країнах світу, які водночас ухвалюються на підставі міжнародних стандартів, але в умовах інтеграційних процесів, тому права людини будуть розвиватися з урахуванням національних та історичних особливостей з метою все ж таки вироблення одноманітних стандартів.

**Ключові слова:** права людини, концепція прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, розвиток прав людини, міжнародні стандарти.

*Стаття присвячена дослідженню деяких особливостей розвитку прав людини в умовах еволюції держави. Доведено, що сучасна концепція прав людини базується на різноманітних нормативних актах, які ухвалюються на підставі міжнародних стандартів. В умовах інтеграційних процесів права людини будуть розвиватися з урахуванням національ-*

*них та історичних особливостей з метою вироблення одноманітних стандартів.*

*Статья посвящена исследованию некоторых особенностей развития прав человека в условиях эволюции государства. Доказано, что современная концепция прав человека основывается на разнообразных нормативных актах, которые принимаются на основании международных стандартов. В условиях интеграционных процессов права человека будут развиваться с учетом национальных и исторических особенностей с целью разработки однородных стандартов.*

*The article is devoted to the study of some features of the development of human rights in the conditions of the evolution of the state. It is proved that the modern concept of human rights is based on various normative acts that are adopted on the basis of international standards. Under the conditions of integration processes, human rights will be developed taking into account national and historical peculiarities with the aim of developing uniform standards.*

#### **Література**

1. Крегул Ю.І. Права і свободи людини : [навчальний посібник для студентів вузів] / Ю.І. Крегул, В.В. Ладиченко, О.І. Орленко. – К. : Книга, 2004. – 288 с.
2. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів вузів] / ред. М.В. Цвік, О.В. Петришин, В.Д. Ткаченко. – Х. : Право, 2002. – 430 с.
3. Велика хартія вольностей (1215) // Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія : [навчальний посібник для студентів юрид. спец. вищих закладів освіти] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 716 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : [підручник для студентів вузів] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
5. Петиція про права (1628) // Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія : [навчальний посібник для студен-





- тів юрид. спец. вищих закладів освіти] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 716 с.
6. Акт про краще забезпечення свободи підданого і про попередження ув'язнень за морями // Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія : [навчальний посібник для студентів юрид. спец. вищих закладів освіти] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 716 с.
7. Білля про права (1789–1791) (перші 10 поправок до Конституції США) // Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія : [навчальний посібник для студентів юрид. спец. вищих закладів освіти] / за ред. В.Д. Гончаренка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 716 с.
8. Декларація прав Виргинії (1776) // Еллинек Г. Декларація прав человека и гражданина: Всеобщая декларация прав человека; Конвенция о защите прав человека и основных свобод / Г. Еллинек ; сост. Ю.Н. Оборотов. – Репринтное воспроизведение изд. 1906 г. – Одесса : Юридична література, 2006. – 136 с.
9. Каррі Д.П. Конституція Сполучених Штатів Америки : [посібник для всіх] / Д.П. Каррі ; пер. з англ. О.М. Мокровольського. – К. : Веселка, 1993. – С. 179–181.
10. Каленский В.Г. Билль о правах в конституционной истории США (историко-критическое исследование) / В.Г. Каленский. – К. : Наука, 1983. – 280 с.
11. Декларація прав людини і громадянина (1789) // Нова історія в документах і матеріалах / за ред. М.М. Лукіна, В.М. Даліна. – Вип. I. – К. : Наука, 1935. – 328 с.
12. Загальна декларація прав людини: прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
13. Ковінько Д.В. Історія ідей та основні етапи розвитку прав людини / Д.В. Ковінько // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 2 (2). – [Електронний документ] – Режим доступу : <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-номерiv/2-2-2012/item/55-istoriya-idey-ta-osnovni-etapy-rozvytku-prav-lyudyny-kovinko-d-v>.
14. Asante S.K.B. Nation Building and Human Rights in Emergent Africa / K.B. Asante S. // Cornell International Law Journal. – 1969. – № 2. – P. 74.
15. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права : [навчальний посібник] / В.О. Котюк. – К. : Атіка, 2005. – 592 с.
16. Копейчиков В.В. Теорія держави і права : [навчальний посібник] / В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.







УДК 341.231.14

**Ю. Гончарова,**старший викладач кафедри міжнародного публічного права  
Київського національного торговельно-економічного університету

## ВІД РІВНИХ ПРАВ ДО РІВНИХ МОЖЛИВОСТЕЙ

Розвиток цивілізації на зламі тисячоліть природно вплинув на зміну поглядів щодо ролей жінок і чоловіків у суспільстві. Перерозподіл ролей відбувається в усіх сферах життя, жінки активно беруть участь у державному регулюванні, господарській і політичній діяльності, чоловіки все більше часу приділяють вихованню дітей та охоче розподіляють сімейні обов'язки порівну.

Становлення, розвиток і сучасний зміст принципу гендерної рівності в сучасному міжнародному праві недостатньо досліджувалися у вітчизняній міжнародно-правовій науці. Теоретичну розробку цієї проблеми можна простежити в роботах таких науковців, як В.І. Акуленко, Н.В. Аніщук, М.В. Буроменський, К.Б. Левченко, Т.М. Мельник, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.М. Руднева, А.В. Слатвицька й інші.

Проте в більшості наукових праць вищевказаних дослідників мова йде про загальний захист прав жінок на національному та міжнародному рівнях, забезпечення рівних прав жінок і чоловіків тощо, майже не торкаючись генезису принципу гендерної рівності та його правового змісту, зважаючи на сучасний стан розвитку суспільних відносин.

Для досягнення цієї мети автором визначено такі завдання: висвітлення основних етапів діяльності й досягнень феміністичних рухів; аналіз основних міжнародно-правових документів з утвердження гендерної рівності; висвітлення основних теорій походження і тлумачення термінів «гендер» і «гендерна рівність»; аналіз структурних елементів гендерної рівності; надання висновків і пропозицій щодо поставленої проблеми.

Платон був одним із перших філософів, хто доводив необхідність рівноправності статей і залучення жінок до «справ». У «Державі» філософ підкреслював, що «як жінки, так і чоловіки можуть брати участь у всіх справах» [1, с. 47]. З часом філософська думка Нового часу та Просвітництва переосмислила жіночу природу, характеризувалася виникненням ідей боротьби за права жінок. Фемінізм (від латинського слова «femina» – жінка) [2, с. 675] як своєрідна ідеологія отримав офіційне визнання лише в кінці XIX століття. Фемінізм визнається теорією рівності статей, яка покладена в основу руху жінок за емансипацію; або ж дією на захист прав жінок, яка спирається на ідею правової рівності статей [3, с. 529]. К.Б. Левченко відзначає, що «об'єднуючим початком усіх напрямків фемінізму є визнання за жінкою самостійного соціального суб'єкта і її прав на самовизначення» [4, с. 325].

У 1791 р. Олімпією де Гуж (поборниця прав жінок, драматург) був створений перший так званий документ фемінізму «Декларація прав жінки і громадянки», який кинув виклик патріархальному суспільному устрою і проголосив, що «жінка (французькою «femme») теж є людиною, а тому має право на повноту громадянських прав і свобод нарівні з чоловіком». У «Декларації» заявлялося, що «ігнорування, забуття прав жінок, «тиранія сильної статі» є причиною національного нещастя й морального розкладання»; що «жінка народжена вільною та по праву рівна з чоловіком» [5]. Із того часу послідовниць Олімпії де Гуж почали називати «феміністками».

Завдяки активній діяльності феміністок і суфражисток (від англ.



Suffrage – виборче право) на початку ХХ століття жінки більшості країн Європи та Північної Америки отримали виборчі права і, ставши частиною політичного суспільства, вже не могли не брати участь у вирішенні інших суспільно значимих питань. Саме надання жінкам політичних, трудових прав і права на освіту стало підґрунтям розробки на міжнародному рівні, а саме в межах Міжнародної організації праці, низки перших рекомендацій і конвенцій для захисту трудових прав матерів, з огляду на здатність жінки до дітонародження. А в статуті Ліги Націй наголошувалося: «Усі посади в Лізі або в існуючих при ній установах, включаючи Секретаріат, є однаково доступними для чоловіків і жінок» [6, с. 7].

Надалі значний внесок у становлення рівноправності належить Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), яка продовжила роботу міжнародної спільноти на більш високому рівні. У преамбулі Статуту ООН говориться: «Ми, народи Об'єднаних Націй, сповнені рішучості ... знову ствердити віру в основні права людини, в гідність і цінність людської особистості, в рівноправ'я чоловіків і жінок ... вирішили об'єднати наші зусилля для досягнення цих цілей» [7].

10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН прийнято Загальну декларацію прав людини, у якій відзначено: «Кожна людина повинна мати всі права й усі свободи, проголошені цією Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища» [8].

Згодом, у 1952 р., була прийнята Конвенція про політичні права жінок, у Преамбулі якої зазначено: «Сторони, які домовляються, бажаючи здійснити принцип рівноправності чоловіків і жінок, указані в Статуті Організації Об'єднаних Націй» [9]. Зазначена Конвенція надає право жінкам на рівних із чоловіками засадах голосувати на ви-

борах; бути обраною в усі встановлені національним законодавством заклади, які потребують публічних виборів; займати посади на суспільно-державній службі й виконувати всі суспільно-державні функції, встановлені національним законодавством [9].

Новий етап у сфері становлення гендерної рівності пов'язаний зі схваленням у 1967 р. ООН Декларації про ліквідацію дискримінації щодо жінок, яка пізніше, у 1979 р., була замінена однойменною Конвенцією (CEDAW). Цей міжнародний документ є найбільш важливим у сфері прав людини щодо захисту й просування прав жінок, тому не дивно, що CEDAW називають «Жіноча конвенція», оскільки в ньому вперше на міжнародному рівні права жінок визнані рівноцінними з правами чоловіків.

Питання забезпечення гендерної рівності й захисту прав жінок були ключовими на всесвітніх конференціях із прав жінок, проведених під егідою ООН у 1975, 1980, 1985 і 1995 рр. Прийняті на цих конференціях документи (Всесвітній план дій 1975 р., Найробіський стратегії, Пекінська декларація й Платформа тощо) визначали низку заходів, спрямованих на досягнення гендерної рівності на національному та міжнародному рівнях, окреслювали рівність жінок як не ізольовану проблему, а таку, що безпосередньо торкається всіх сфер діяльності людини, затверджували заходи й рекомендації з розширення прав і можливостей жінок у ХХІ сторіччя. Поза тим представники держав-членів ООН, які брали участь у вищезазначених конференціях, погоджувалися з тим, що нерозв'язаність багатьох проблем у сфері становища жінок багато в чому пояснюється відсутністю національних і міжнародних механізмів контролю, у зв'язку з цим було розроблено низку пропозицій, покликаних вирішити це питання як міжнародним співтовариством, так і кожною державою. Саме об'єднання сил усіх жіночих організацій на національному й міжнародному рівнях, підкріплене міжнародно-правовими



документами та міжнародними організаціями, може сприяти досягненню рівних прав і можливостей між чоловіками й жінками. Пізніше рівність жінок і чоловіків було проголошено як одну з цілей діяльності ООН у Декларації тисячоліття, прийнятій у 2000 р. «Жодна країна не повинні втрачати можливості користуватися благами розвитку. Повинна бути гарантована рівність прав і можливостей чоловіків і жінок» (ст. 6) [10]. Більше того, у вересні 2015 р. в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН для прийняття Порядку денного в галузі розвитку на період після 2015 року, в ході якого розглядалися всі аспекти соціально-економічного розвитку, конкурентоспроможності країн, екологічної та енергетичної безпеки, глобального партнерства для розвитку. На Саміті було визначено 17 основних цілей, одним із пріоритетних (а саме п'ята позиція) визначено твердження: «Забезпечення гендерної рівності й розширення можливостей усіх жінок і дівчаток» [11].

Отже, протягом століття на міжнародному рівні формувалося правове підґрунтя рівності чоловіків і жінок. Натепер жінки володіють усіма правами, якими володіють чоловіки, тому виникає логічне питання: чому так часто на національному та міжнародному рівнях точаться дискусії фахівців різних сфер щодо гендерної рівності?

Важливо відмітити, що дуже часто поняття «гендер» асоціюється в суспільства лише із жінкою та правами жінок, і це хибне сприйняття, оскільки поняття «гендер» стосується як жінок, так і чоловіків. Історично поняття «гендер» (англ. – “gender”) введено в науковий обіг американським психологом Робертом Столлером у 1968 р. [12, с. 5], перекладається як «соціальна стать». Термінологічно поняття «гендер» оформилося в процесі теоретичного розвитку фемінізму, а потім і гендерних досліджень [13].

Важливо розуміти, що термін «стать» визначають фізіологічні й біо-

логічні відмінності між індивідуумами, зумовлені їхньою належністю до тієї чи іншої статі. Звичайно, в сучасному світі людина може обирати свою сексуальну ідентичність, незалежно від біологічної статі. Але все ж важливо розуміти, що стать – це те, ким ми є, а не те, що ми робимо! Гендерні ж відмінності формуються в процесі соціалізації – навчання ролі чоловіків і жінок, яке відбувається від перших днів народження до статево-дорослого віку й меншою мірою пізніше. На це впливають сімейне виховання, школа, взаємодія з іншими дітьми та ігрова активність, відмінності, зумовлені передусім природними особливостями статей. Жінка передусім як людина (як і чоловік) – істота цілісна у власних ознаках, вона визначена як така, що має в собі складники біологічні, тобто природні дані, а інші – соціальні – задаються розвитком суспільних відносин [4, с. 7–10]. Гендерні ролі й очікування часто вважаються чинниками, що перешкоджають повній реалізації прав жінок і дівчаток із несприятливими наслідками подекуди для цілих сімей.

У науковій літературі можна зустріти різні підходи до розуміння гендерної рівності. Так, гендерна рівність розглядається як процес справедливого ставлення до жінок і чоловіків, тобто це рівні права та рівні можливості для жінок і чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участі в національному, політичному, економічному, соціальному й культурному розвитку; отримання рівних винагород за результатами участі [14, с. 87–96]. Також гендерна рівність може тлумачитись як «рівні права й рівні можливості для жінок і чоловіків у суспільстві, рівні умови для реалізації прав людини, участі в національному, політичному, економічному, соціальному та культурному розвитку, отримання рівних винагород за результатами участі» [15, с. 11].

Н.В. Грицяк пропонує розглядати гендерну рівність за допомогою чотирьох вимірів, які лежать в основі на-





прямів розвитку державної гендерної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства. Перший – це права людини як універсальний стандарт політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав та свобод для жінок і чоловіків. Другий – це права людини як права жінок. Права людини (жінки й дівчинки) – це філософія заперечення стандарту «рівності» без урахування гендерних відмінностей і, крім цього, заперечення стандарту «чоловічого» як універсального. Тобто права людини (жінки й дівчинки) – це визнання специфіки (або відмінності) статі, що лежить в основі всього комплексу прав людини. Третій (рівність свобод, прав та обов'язків) – це основні елементи конституційного статусу громадянина. Ці елементи дуже показові. Вони є мірилом, виміром стандарту рівності в Конституції й законодавстві. Рівність обов'язків невід'ємна частина конституційного права. Обов'язок визначається через необхідність поваги до прав людини, до її ролі в суспільстві. Обов'язки – це та сфера, яка відображає розподіл суспільних ролей між жінками й чоловіками. Четвертий вимір гендерної рівності (рівні можливості) – основний елемент гендерної (і не тільки гендерної) рівності. Він відображає адекватність, ступінь реалізації і ступінь гарантованості стандарту рівності, що міститься в Конституції й законодавстві [16, с. 325–333].

Так, гендерна рівність є досить складним явищем і включає в себе окремі структурні елементи, а саме: рівні права та обов'язки, рівні можливості й рівні умови для реалізації. Саме останній компонент є ключовим у питанні забезпечення гендерної рівності. І саме він потребує детального вивчення та з'ясування наявних проблем у цій царині для подальшого вирішення на міжнародно-правовому рівні.

Першою й головною перешкодою на шляху до досягнення рівних можливостей є стереотип, який історично склався щодо ролей жінок і чоловіків

у суспільстві: жінка – берегиня домашнього вогнища, її головне призначення – народження та виховання дітей. Очевидно, що це головне призначення жінки, але в сучасному суспільстві це не може бути єдиним складником життя жінки. Тому існує нагальна потреба створення таких умов, за яких жінки, народжуючи дитину, не позбавлялися б можливостей подальшого кар'єрного зростання, а також могли поєднувати два складники свого життя – сім'ю та роботу.

Як показує практика, зруйнувати стереотипи дуже важко, але можливо змінити погляд жінок на цю проблему. Нещодавно в Кельні (Німеччина) проведений семінар за участю жінок, які займають посади топ-менеджерів великих компаній. Так, на їхню думку, для жінок, які намагаються досягнути значних успіхів, потрібно розділити довгий шлях до успіху на проміжні цілі й ніколи не здаватися. Більшість великих корпорацій Німеччини давно почали відмічати здібності жінок-матерів щодо тайм-менеджменту. Після народження дитини жінки набувають нові здібності, які є дуже доречними для досягнення успіху в кар'єрі. «Працюючі мами – це готові топ-менеджери, основні навички вже напрацьовані. Така співробітниця вміє планувати, організовувати свою роботу, спілкуватися», – підкреслює Анке Вагнер (Anke Wagner) з компанії Accenture (Німеччина) [17]. За останнє десятиліття жінкам у Німеччині стало легше просуватися по службі, бар'єри поступово зникають. Звичайно, чоловіки-однолітки можуть дуже обігнати жінку, яка йде в декретну відпустку або працює скорочений робочий день, але це дає жінкам змогу реалізуватися у двох життєво важливих сферах. Такі жінки є подвійно успішними, реалізованими та щасливими.

Організація таких семінарів має бути забезпечена на державному рівні. Необхідно створити й затвердити національні програми з планування сім'ї, зокрема створити постійно діючі консультативні органи на місцевому







та державному рівнях, які б проводили семінари/тренінги для жінок із питань планування вагітності з огляду на вік і кар'єрні перспективи, можливості поєднання материнства та освіти або кар'єри, необхідності підтримки професійних навичок під час декретної відпустки шляхом відвідання майстер-класів/тренінгів тощо, підтримки робочих контактів тощо, доцільного часу виходу з декретної відпустки; розробляти заходи з подолання стереотипів стосовно жіночих і чоловічих ролей у сім'ї; фінансової мотивації для родин, де чоловіки виходять у декретну відпустку. Жінки мусять розуміти підтримку в їхніх намаганнях досягти успіху, а держава повинна розуміти, що це є важливим і необхідним складником економічного зростання держави.

**Ключові слова:** рівноправність, гендерна рівність, фемінізм, суфражизм, Організація Об'єднаних Націй, CEDAW, Пекінська декларація і Платформа дій.

*Стаття присвячена еволюції принципу гендерної рівності в міжнародному праві, яка впливає з процесу інституціоналізації міжнародних відносин у сфері захисту прав і свобод людини. Рівних прав, які були досягнуті шляхом довготривалої боротьби «феміністок», на сьогоднішньому етапі розвитку суспільства недостатньо для досягнення однакових результатів. Отже, постає нагальна потреба в забезпеченні рівних можливостей і рівних умов для розвитку.*

*Стаття посвячена еволюції принципу гендерного равенства в международном праве, которая исходит из процесса институционализации международных отношений в сфере защиты прав и свобод человека. Равных прав, которые были достигнуты путем длительной борьбы «феминисток», на сегодняшнем этапе развития общества недостаточно для достижения равных результатов. Таким образом, возникает*

*насыщенная необходимость в обеспечении равных возможностей и равных условий для развития.*

*The article is devoted to the evolution of the gender equality principle in international law, which proceeds from the process of institutionalization of international relations in the field of the protection of human rights and freedoms, Equal rights, achieved through prolonged struggle of "feminists", at the present stage of society development, is not enough to achieve equal results. Thus, there is an urgent need to ensure equal opportunities and equal conditions for development.*

#### Література

1. Платон. Сочинения : в 4 т. / Платон ; под общ. ред. А.Ф. Loseva и В.Ф. Asmusa ; пер. с древнегреч. – СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та ; Изд-во Олега Абышко, 2007. – Т. 3. – Ч. 1. – 2007. – 752 с.
2. Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, С.М. Локишиной и др. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Советская энциклопедия, 1964. – 784 с.
3. Глосарій // Основи теорії гендеру : [навчальний посібник]. – К. : К. І. С., 2004. – 535 с.
4. Левченко К.Б. Права жінок: зміст, стан та перспективи розвитку / К.Б. Левченко. – Х. : Видавництво НУВС, 2001. – 348с.
5. Декларація прав жінки і громадянки. Мари Гуз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://feministki.livejournal.com/89958.html>.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hist.msu.ru/Departments/ModernEuUS/INTREL/SOURCES/Legnatus.htm>.
7. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26.06.1945 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_010](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_010).
8. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
9. Конвенція о политических правах женщин от 20.12.1952 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_156](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_156).







10. Декларація тисячоліття [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_621&zahyst=4/UMfPEGznhhEjs.ZiEW1e1PHI4zos80msh8Ie6](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_621&zahyst=4/UMfPEGznhhEjs.ZiEW1e1PHI4zos80msh8Ie6).
11. Цілі сталого розвитку 2016–2030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.
12. Жіночі студії в Україні. Жінка в історії та сьогодні : [монографія] / під заг. ред. Л.О. Смоляр. – Одеса, 1999. – 230с.
13. Буроменський М.В. Міжнародне право : [навчальний посібник] / М.В. Буроменський. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 203.
14. Бондаренко Н.О. Історичні аспекти розвитку вчень про права жінок / Н.О. Бондаренко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 87–96. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [file:///C:/Users/1/Downloads/FP\\_index.htm\\_2011\\_2\\_15.pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/FP_index.htm_2011_2_15.pdf).
15. Буроменський М.В. Міжнародне право. Гендерна експертиза / М.В. Буроменський ; Т.М. Мельник (відп. ред.) ; Проект «Гендерна експертиза українського законодавства» ; Програма ПРООН «Сприяння гендерній рівності» ; Міжнародний фонд «Відродження» ; Ліга жінок-виборців України «50/50». – К. : Логос, 2001. – 40 с.
16. Правові засади формування та розвитку гендерного середовища в Україні : [монографія] / [кол. авторів] ; за заг. ред. Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко. – К. : Юридична думка, 2010. – 352 с.
17. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.com/ru/время-женщин-тренинг-от-больших-немецких-начальниц/a-15616631>.





## **ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ**

УДК 378.634.001.76 (477+4)

**Г. Чанишева,**

доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Академії правових наук України,  
декан соціально-правового факультету  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### **ПРОЕКТ КОНЦЕПЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВНИЧОЇ (ЮРИДИЧНОЇ) ОСВІТИ ДЛЯ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАВНИКА ВІДПОВІДНО ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ПРАВНИЧОЇ ПРОФЕСІЇ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ**

У сучасний період проведення ефективних реформ судової системи, правоохоронних органів потребує нових підходів до підготовки фахівців із вищою юридичною освітою відповідно до європейських стандартів. Основні напрями вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії визначені в проекті відповідної Концепції, запропонованої для широкого обговорення.

Розробка проекту Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти є важливою й необхідною, зумовленою потребами часу. Сьогодні в юридичній освіті накопичилося чимало проблем, які вимагають негайного вирішення. Якість юридичної освіти значно знижує відсутність науково обґрунтованої методологічної основи розвитку юридичної освіти в Україні, державного стандарту юридичної освіти разом із відсутністю стандартів юридичної професії. Удосконалення вищої юридичної освіти має відбуватись у нерозривному зв'язку з визначенням структури самої юридичної професії, її кваліфікаційних вимог і професійних стандартів.

У проекті Концепції порушується чимало актуальних питань, міститься

низка новел. Проект Концепції ґрунтується на розумінні професії правника як професійної незалежної професії, спрямованої на утвердження верховенства права та захист прав і свобод людини. Такий підхід до розуміння цієї професії є виправданим, оскільки в сучасному світі проблема забезпечення поваги й додержання прав людини має загальне значення. Забезпечення прав і свобод людини – це вже не тільки внутрішньодержавна справа, а мета всього світового товариства, для якого докторини, стандарти прав і свобод людини є проблемою глобального характеру. Особливу роль у забезпеченні прав і свобод людини відіграють представники правничої професії, з метою вдосконалення підготовки яких і розроблено проект Концепції.

Велике значення мають такі положення проекту Концепції, як перелік загальних і спеціальних компетентностей, якими повинні володіти правники, стандарти правничої освіти, спроба визначити новітні методики викладання у правничій школі, впровадження єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Право» тощо. У проекті Концепції зроблено акцент на значенні практичної підготовки, яка є важливим складником програми





Відповідно, у формальному визначенні вищої юридичної освіти має бути посилення на здобуття особою вказаних знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей у вищому навчальному закладі в такій галузі знань, як «право», за певною кваліфікацією та рівнем вищої освіти.

Законом України «Про вищу освіту» передбачені такі рівні вищої освіти: початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти; перший (бакалаврський) рівень; другий (магістерський) рівень; третій (освітньо-науковий) рівень; науковий рівень.

Водночас у проекті Концепції робиться висновок про необхідність установалення обсягу освітньої програми вищої правничої освіти не менше ніж 300 кредитів ЄКТС, тобто фактично про необхідність запровадження так званої «наскрізної» магістерської програми, що виключає чинну нині дворівневу систему підготовки юристів (бакалавр – магістр), зважаючи на те що рівні «молодший спеціаліст» і «спеціаліст» не передбачені новим Законом України «Про вищу освіту», а початковий рівень під питанням. Відмова від дворівневої системи підготовки юристів не відповідає ані чинному законодавству України, ані загальноєвропейським тенденціям щодо просування Болонського процесу у сфері юридичної освіти.

Очевидно, що за відсутності формальної визначеності щодо юридичної професії та її складників, професійних стандартів робити висновки про виключно одноступеневу модель вищої юридичної освіти (так званої «наскрізної магістратури») передчасно.

На стан юридичної освіти впливає такий важливий фактор, як відсутність стандарту вищої юридичної освіти і професійних стандартів, які б стали серйозним орієнтиром для юридичних вищих навчальних закладів у створенні/модернізації власних освітніх програм. При цьому прийняття

професійних стандартів є первинною умовою реформування змісту юридичної освіти, оскільки такий стандарт є ключовим під час створення стандарту вищої освіти зі спеціальності 081 «Право». У середовищі роботодавців (60%) та експертів (85%) є розуміння необхідності розробки й запровадження професійних стандартів, проте бракує знання щодо їх змісту, функцій і механізмів розробки. На думку більшості експертів, професійні стандарти мають бути основою для вироблення освітнього стандарту. Це – механізм визначення змісту предметів, їх співвідношення, організації практики, процедур оцінювання знань, методів формування практичних умінь і навичок.

У проекті Концепції не враховано третій (освітньо-науковий) і науковий рівні вищої освіти, що також суперечить Закону України «Про вищу освіту».

По-четверте, у проекті Концепції має місце нечітке визначення розуміння правничої професії: у преамбулі йдеться про розуміння фаху правника як «професійно незалежної професії, спрямованої на утвердження верховенства права та захист прав і свобод людини»; у п. п. 1 і 4 – про розуміння «фундаментальної ролі правника в утвердженні верховенства права через захист прав і свобод людини», а далі в п. 4 – вже тільки про «утвердження розуміння фаху правника як професії, спрямованої на захист прав і свобод людини»; у п. 2 одним із завдань Концепції називається «утвердження розуміння правничої професії як професійно незалежної, спрямованої на захист прав людини і підтримання правосуддя»; у п. 5 одним із завдань правника визнається «утвердження верховенства права через гарантування, утвердження і захист прав і свобод людини або забезпечення ефективного публічного обвинувачення»; у п. 7 основна мета діяльності правника визначається як «захист прав та свобод людини, у тому числі у стосунках з органами державної влади та місцевого самоврядування».



Основним завданням правника в проекті Концепції визначено «утвердження верховенства права через гарантування, утвердження і захист прав і свобод людини або забезпечення ефективного публічного обвинувачення». Окрім тавтології з поняттями «утвердження ... через ... утвердження», що не дає змоги зрозуміти значення відповідного положення, варто вказати й на змістову обмеженість завдання правника.

Розробники проекту Концепції звели завдання правника до захисту прав і свобод людини. Це – дуже важливо. Однак низка правничих професій, наприклад юриста-міжнародника, спрямована не на захист прав і свобод людини або забезпечення ефективного публічного обвинувачення, а на захист прав та інтересів держави. Відповідними завданнями не охоплюються напрями діяльності правників у сфері юридичної освіти як такої, юридичної науки, юрисконсультів комунальних і державних організацій тощо.

Загальним зауваженням до проекту Концепції є звуження розуміння її розробниками спрямованості правничої професії лише потребами правосуддя та ігнорування всього розмаїття професійної діяльності правників,

По-п'яте, у проекті Концепції, окрім поняття вищої юридичної освіти, не визначено й низку інших важливих понять: стандарт правничої освіти, якість юридичної освіти, правничі школи, новітні методики викладання у правничій школі тощо. Незрозумілим є застосування в назві і змісті проекту подвійної термінології – правнича та юридична освіта. При цьому в назві проекту Концепції вживається термін «правнича (юридична) освіта», у тексті – «правнича освіта», а в назві розділу III – «юридична освіта».

У п. 9 до правничих професій зараховано тільки професії судді, адвоката, прокурора та нотаріуса, що також не узгоджується з Національним класифікатором України «Класифікатор професій ДК 003:2010», яким передбачені й інші професії. Наприклад, у підрозділі 242

«Професіонали в галузі правознавства, прокурорського нагляду, правосуддя та правоохоронної діяльності», крім адвокатів і прокурорів, суддів, передбачені ще професіонали в галузі правознавства та прокурорського нагляду, наукові співробітники (правознавство), професіонали в галузі правоохоронної діяльності, професіонали кримінально-виконавчої служби, інші професіонали в галузі правознавства.

Перелік професійної діяльності у сфері права, передбачений п. 12, також є неповним, що не відповідає зазначеному вище Класифікатору професій ДК 003:2010.

По-шосте, не всі передбачені в п. 2 завдання Концепції отримали належне відображення в структурі та змісті проекту. Ідеться про такі завдання, як визначення шляхів удосконалення законодавства, що покращуватиме якість правничої освіти, а також усунення негативних тенденцій, які виникають у результаті неналежного регулювання правничої освіти. Проте в проекті Концепції жодної пропозиції шляхів удосконалення законодавства, що покращуватиме якість правничої освіти, не сформульовано.

У проекті Концепції відсутні гарантії невторчання держави у зміст і методологію підготовки правників, гарантовану Болонською декларацією та іншими загальноєвропейськими стандартами.

Зокрема, проект Концепції має бути доповнений положеннями про невторчання держави в методику викладання, співвідношення різних форм навчання, аудиторної та самостійної роботи тощо, зокрема, у зв'язку із запровадженням єдиних стандартів і єдиних кваліфікаційних екзаменів.

У проекті Концепції не передбачено потреби запровадження тестування з «Основ правознавства» для вступників у вищі юридичні навчальні заклади (до-вишівська підготовка).

По-сьоме, проект Концепції прямо обмежує автономію вітчизняних вищих юридичних навчальних закладів у частині встановлення єдиного державно-





го кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Право» (п. 34), не враховуючи тієї обставини, що підготовка юристів здійснюється за певними спеціалізаціями, які неможливо врахувати під час складання зазначеного іспиту.

Недоліками проекту варто визнати зведення галузей системи права України тільки до конституційного, адміністративного, адміністративного процесуального, цивільного, цивільного процесуального, кримінального і кримінального процесуального права (п. 17); обмеження обсягу підготовки фахівців зі спеціальності «Право» за кошти фізичних і юридичних осіб до 50% (п. 29), що порушує конституційне право на освіту і є неприйнятним в умовах скорочення державного замовлення. При цьому незрозуміло, як саме встановлення загального обсягу підготовки фахівців зі спеціальності «Право», який не може перевищувати кількість, що становить суму з 50% обсягу державного замовлення та 50% за кошти фізичних і юридичних осіб, переслідує, як зазначено в п. 29, «мету належного забезпечення якості правничої освіти».

Незрозумілою є відсутність у переліку спеціальних компетентностей (п. 17) знання засад, принципів та інститутів трудового права, господарського права і господарського процесуального права, екологічного, аграрного, митного, фінансового права, інших самостійних галузей системи права України. Також не відображено у спеціальних компетентностях знання окремих галузей правознавства (не права): криміналістики, кримінології, судової медицини тощо. Підхід розробників проекту Концепції в цьому випадку є безсистемним і нелогічним.

З акцентуванням уваги на значенні практичної підготовки як важливого складника програми правничої освіти в п. 24 проекту Концепції встановлюється обмежений перелік баз проходження практики, в якому не передбачено низку правоохоронних органів.

До спеціальних компетентностей у п. 17 зараховано також знання міжна-

родних стандартів прав людини, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і практики Європейського суду з прав людини. Міжнародні стандарти прав людини за своїм змістом є більш широкою категорією, ніж європейські стандарти прав людини, проголошені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. У літературі під міжнародними стандартами прав людини розуміються такі різномірні норми, як правила міжнародних договорів, резолюції міжнародних організацій, політичні домовленості.

Оскільки в проекті Концепції в розумінні професії правника акцент зроблено на захисті прав і свобод людини, то доцільно було б, замість вищезазначеної спеціальної компетентності, передбачити таку компетентність, як знання основ загальної теорії прав людини, в межах якої вивчаються в тому числі і юридичні механізми захисту прав людини.

По-восьме, чимало положень проекту Концепції мають декларативний характер, є нечіткими й потребують конкретизації. Зокрема, це стосується п. 22, в якому передбачаються «новітні методики викладання в правничій школі», які насправді в цьому пункті відсутні (йдеться про обмеження методики постатейного відтворення нормативно-правових актів, упровадження мережевих освітніх технологій та елементів навчання для дорослих, розв'язання практичних завдань, розгляд судової практики, підготовку письмових робіт, тобто методики, які вже давно застосовуються в навчальному процесі), переліку та змісту загальних і спеціальних компетентностей (п. 17), розуміння фаху правника (преамбула, п. п. 4, 5, 7 тощо), проголошення завдань (п. 2), які фактично не реалізуються в змісті проекту Концепції (пропонування цілеспрямованої, науково обґрунтованої методологічної основи розвитку правничої освіти в Україні, визначення шляхів удосконалення законодавства, що покращуватиме якість правничої освіти, й деяких інших).



Зазначені зауваження дають підстави для висновку, що запропонований для обговорення проект Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії суперечить європейським стандартам у сфері вищої освіти, Закону України «Про вищу освіту», іншим законам України, не передбачає науково обґрунтовану методологічну основу розвитку вищої юридичної освіти в Україні, містить пряме втручання в стандарти професії юриста, суттєво обмежує гарантовану законом автономію вищих юридичних закладів України, фактично не вдосконалює, а гальмує розвиток вищої юридичної освіти в нашій країні відповідно до європейських стандартів. Наявність системних суперечностей та упушень у змісті проекту Концепції дає підстави для висновку, що поданий на обговорення проект не може бути схвалений і потребує ґрунтовного перероблення й доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень.

**Ключові слова:** вища юридична освіта, фахова підготовка юриста, вдосконалення юридичної освіти, європейські стандарти вищої освіти.

*У статті проаналізовано структуру і зміст проекту Концепції вдосконалення правничої (юридичної) освіти для фахової підготовки*

*правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії. Оцінено окремі положення проекту Концепції з погляду їх відповідності європейським стандартам вищої освіти, Закону України «Про вищу освіту», іншим законам України.*

*В статтє проанализированы структура и содержание проекта Концепции усовершенствования правового (юридического) образования для специальной подготовки правоведа в соответствии с европейскими стандартами высшего образования и правовой профессии. Оценены отдельные положения проекта Концепции с точки зрения их соответствия европейским стандартам высшего образования, Закону Украины «О высшем образовании», иным законам Украины.*

*The structure and content of the draft Concept of improvement of legal (juridical) education for professional training of a lawyer in accordance with European standards of higher education and legal profession are analyzed in the article. Certain provisions of the draft Concept were assessed for compliance with the European standards of higher education, the Law of Ukraine “On Higher Education” and other laws of Ukraine.*





## РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

УДК 341.64

**Ю. Полянський,**

кандидат юридичних наук, професор, проректор  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**О. Свида,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### УЧАСТЬ ПРОКУРОРА В ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ

Актуальність теми. Міжнародний кримінальний суд (далі – МКС) є унікальним досягненням світової цивілізації, оскільки його створення стало результатом багаторічної та кропіткої праці багатьох фахівців у сфері міжнародного права, а також тісного співробітництва цілого ряду держав. Як відомо, метою створення цього судового органу є переслідування осіб за вчинення цілого ряду злочинів проти миру й людяності.

Як вірно підкреслює О.В. Касинюк, відсутність ефективних механізмів боротьби з масовими порушеннями основоположних прав і свобод людини, вчиненими під час міжнародних та внутрішньодержавних конфліктів, стала причиною створення міжнародних кримінальних судів. Першими такими установами були Нюрнберзький і Токійський військові трибунали, що притягли до відповідальності головних осіб, винних у злочинах, вчинених під час Другої світової війни. У 1993 і 1994 роках були утворені відповідно Міжнародний кримінальний трибунал щодо колишньої Югославії і Міжнародний кримінальний трибунал щодо Руанди, метою яких було переслідування осіб, відповідальних за вчинення геноциду та інших серйозних порушень міжнародного гуманітарного права. У липні 2002 року розпочав свою роботу Між-

народний кримінальний суд – перша в історії універсальна, постійно діюча міжнародна судова організація [1, с. 3].

У науковій літературі були досліджені різні питання становлення міжнародного кримінального правосуддя [2] та МКС [3; 4], його запровадження [5], функціонування та визначення юрисдикції [6], проблеми співробітництва держав з МКС [7 – 9] тощо. Дослідження ж питання щодо участі прокурора в діяльності МКС також є досить актуальним та цікавим. Це обумовлено насамперед тим, що розгляд будь-якої справи цим міжнародним судовим органом неможливо уявити без участі прокурора. Водночас різноманітні його аспекти участі в діяльності МКС залишилися недостатньо дослідженими, хоча й становлять чималий інтерес.

Виклад основного матеріалу. Функціонування Міжнародного кримінального суду, як і інших інститутів, базується на визначених засадах, під якими в тлумачній літературі розуміється базисне, вихідне положення якої-небудь наукової теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керуються хто-небудь у житті, поведінці, канон [10, с. 714; 11, с. 941].





Привертає на себе увагу той факт, що у зв'язку з тим, що цей судовий інститут є продуктом сучасного цивілізованого суспільства, а отже його функціонування неодмінно відбувається на підставі цілої низки демократичних принципів кримінального судочинства, у тому числі й принципі змагальності, що прямо стосується діяльності прокурора. Однак хоч цей принцип й є звичним для діяльності будь-якого суду в сучасному цивілізованому суспільстві, однак свого прямого закріплення в тексті Статуту МКС він не знайшов. Дещо виправляє ситуацію стаття 21 Статуту МКС, в якій вказується, що Суд може застосовувати у відповідних випадках принципи та норми міжнародного права, а також у випадку неможливості – загальні принципи права, взяті ним з національних законів правових систем світу. Водночас, на наш погляд, невключення принципу змагальності безпосередньо до тексту Статуту МКС є досить спірним, тим більше, що фактично цей принцип реалізується в процесі судового розгляду. Вважаємо, що надалі цей принцип повинен бути закріплений у тексті Статуту МКС.

Важливим є також питання щодо правового статусу прокурора в МКС. Зокрема, на відміну від України, у МКС Секретаріат Прокурора є не просто невід'ємною частиною цього суду, але і є одним з його підрозділів, що для України є досить незвичним, оскільки в нашій державі органи прокуратури не інтегровані до судової гілки влади.

Крім того, у Римському статуті МКС уперше використаний термін «прокурор», а не «обвинувач», як це робилося в багатьох статутах міжнародних кримінальних трибуналів. На наш погляд, використання такого терміну пов'язано насамперед з тим, що діяльність прокурора в МКС хоч і багато в чому обумовлена обвинувальною діяльністю, водночас не обмежується тільки нею, про що йтиметься далі детальніше.

На наш погляд, вимагає свого переосмислення обвинувальна діяльність прокурора в МКС. Справа в тому, що

у звичному розумінні в рамках вітчизняного законодавства прокурор, крім здійснення інших функцій, підтримує публічне обвинувачення в суді, тобто обвинувачує особу у вчиненні кримінального правопорушення від імені держави. При підтриманні ж обвинувачення у Міжнародному кримінальному суді прокурор виступає як обвинувач не від імені якоїсь окремо взятої держави, а має на меті притягнення особи до відповідальності за вчинення злочинів проти миру та людяності (зокрема, масові вбивства, знищення, поневолення, катування та багато інших) й виступає в такому випадку від імені світового співтовариства. У такому випадку можна вже вести мову не про поняття «державне (публічне) обвинувачення», а про поняття «міжнародне обвинувачення», оскільки вказані діяння загрожують безпеці не окремої країни, а посягають права і свободи людей, які визнані світовим суспільством як невід'ємні, тобто їх гарантування не повинно залежати від волі конкретної держави.

При цьому прокурор діє незалежно, тобто він не пов'язаний з волею конкретної окремо взятої держави при підтриманні обвинувачення. На актуальність цієї тези вказує вже той факт, що положення щодо незалежності прокурора передбачено всіма статутами міжнародних судових органів. П.Коляда вірно підкреслив, що «як позитив слід зазначити, що в Статуті міститься багато гарантій того, щоб розслідування й судові переслідування відбувалися в інтересах правосуддя, а не політики. Самостійність і незалежність прокурора – одна з таких гарантій. Посада прокурора абсолютно не залежить ні від Ради Безпеки ООН, ні від інших держав» [12, с. 37].

Засада незалежності прокурорів знайшла відображення безпосередньо в Статуті МКС – у частині 1 статті 42, а в частині 5 встановлюється, що «Ні Прокурор, ні заступники Прокурора не займаються ніякою діяльністю, яка могла б перешкоджати здійсненню їх



прокурорських функцій або поставити під сумнів їхню незалежність» [13]. Положення щодо визначення принципу незалежності обвинувачів закріплені також і в частині 2 статті 16 Статуту Міжнародного трибуналу по колишній Югославії [14] та в частині 2 статті 15 Статуту Міжнародного трибуналу по Руанді [15].

До речі, саме питання забезпечення незалежності прокурорів МКС жваво обговорювалося представниками держав під час переговорів на Конференції в Римі.

Одним з аспектів забезпечення незалежності прокурорів стало чітке врегулювання порядку їх обрання. Відповідно до ст. 42 Статуту МКС прокурором можуть бути особи, які володіють високими моральними якостями, високою кваліфікацією і мають великий практичний досвід в області переслідування або ведення розглядів у кримінальних справах. Вони повинні досконало знати хоча б одну з робочих мов Суду і вільно розмовляти нею.

Прокурор обирається шляхом таємного голосування абсолютною більшістю голосів членів Асамблеї держав-учасників. Заступники прокурора обираються в такому ж порядку зі списку кандидатур, представленого прокурором. Він висуває три кандидатури для призначення на кожну посаду заступника прокурора. Якщо під час їх обрання не приймається рішення, що передбачає більш короткий термін повноважень, прокурор та заступники прокурора обираються на термін в дев'ять років і не можуть бути переобрані.

Прокурор не може брати участь в розгляді будь-якої справи, якщо можуть виникнути сумніви в його неупередженості. Будь-яке питання, що стосується відводу прокурора, вирішується Апеляційною палатою Суду. Окрім того, врегульовано питання і щодо відповідальності прокурора МКС – Асамблея держав-учасників може усунути його з посади, якщо буде встановлено, що прокурор вчинив серйозний проступок

або серйозне порушення своїх обов'язків чи у випадку нездатності виконувати функції, покладені на нього відповідно до Статуту.

З метою забезпечення незалежності прокурора МКС, його заступника та співробітників Канцелярії прокурора, вони наділені досить широкими гарантіями діяльності, визначеними Угодою про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду від 10 вересня 2002 року [16]: вони користуються, тими самими привілеями та імунітетами, які надаються главам дипломатичних місій, користуються імунітетом від будь-яких судово-процесуальних дій стосовно всього сказаного, написаного ними й дій, здійснених ними в офіційній якості, який продовжує надаватися їм і після закінчення строку їхніх повноважень; у період міжнародних криз вказаним особам, а також членам їхніх сімей, що проживають з ними, надаються ті самі можливості репатріації, які надаються дипломатичним агентам відповідно до Віденської конвенції (ст. 15 Угоди про привілеї та імунітети МКС).

Співробітники Канцелярії прокурора також користуються пільгами, необхідними для належного виконання покладених на них функцій, як-от: імунітет від особистого арешту або затримання їх багажу; імунітет від будь-яких процесуальних дій щодо сказаного, написаного і всього скоєного ними у службовому порядку; недоторканність усіх судових паперів і документів у будь-якій формі; звільнення від податків на оклади, винагороди і допомоги, які виплачуються Судом; звільнення від особистих повинностей тощо [17, с. 27].

Якщо порівнювати правове положення прокурора в МКС, то воно досить сильно відрізняється від положення обвинувачів в інших міжнародних судових органах. Насамперед, така різниця обумовлена різним правовим положенням самого МКС та інших міжнародних судових органів. Зокрема, МКС діє на постійній основі, на відміну від Міжнародного кримінального трибуналу по Руанді чи Міжнародного





кримінального трибуналу по колишній Югославії, які є судами *ad hoc*, тобто створені спеціально для розгляду справ про злочини проти миру й людяності в цих країнах.

У зв'язку із цим і діяльність обвинувачів у МКС реалізується на постійній основі, в другому, відповідно – носить тимчасових характер.

Аналіз положень щодо ролі прокурора при розгляді справи в МКС у порівнянні з статутами міжнародних кримінальних трибуналів дозволяє дійти до висновку про те, що роль прокурора не зводиться тільки до здійснення переслідування, на чому вже дещо наголошувалося. Можна стверджувати, що діяльність прокурора спрямована не на обвинувачення, а насамперед на встановлення істини в справі. Зокрема, Статутом МКС передбачено, що «Прокурор настільки швидко, наскільки це можливо, пред'являє захисту наявні в його розпорядженні або під його контролем докази, які, на його думку, свідчать або повинні свідчити про невинність обвинувачуваного, або про наявність обставин, що пом'якшують вину, або здатні вплинути на вірогідність доказів обвинувачення» (частина 2 статті 67 «Права обвинувачуваного»). Норми такого змісту не передбачені ні Статутом Міжнародного кримінального трибуналу по Руанді, ні Статутом Міжнародного кримінального трибуналу по колишній Югославії, а їх призначення додатково вказує на правозахисну спрямованість діяльності прокурора в діяльності МКС.

Крім того, відповідно до Статуту МКС дещо змінилася роль прокурора при подачі апеляцій у порівнянні з участю в аналогічній процедурі в інших міжнародних судових органах.

Зокрема, для початку варто звернути увагу, що в Статуті МКС розширені підстави для подачі апеляції. Крім таких раніше передбачених підстав, як помилка у факті (пункт «а» частини 1 статті 24 Статуту Міжнародного трибуналу по Руанді, пункт «b» частини 1 статті 25 Статуту Міжнародного трибуналу

по колишній Югославії (далі – МКТЮ), підпункт «ii» пункту «а» частини 1 статті 81 Статуту МКС) і помилка в праві (пункт «b» частини 1 статті 24 Статуту Міжнародного трибуналу по Руанді, пункт «а» частини 1 статті 25 Статуту МКТЮ, підпункт «iii» пункту «а» частини 1 статті 81 Статуту МКС) з'явилася й така підстава, як процесуальна помилка (підпункт «i» пункту «а» частини 1 статті 81 Статуту МКС).

Нововведенням Статуту МКС також стало наділення прокурора правом подачі апеляції від імені особи, визнаної винною, а також введення такої додаткової підстави для подачі апеляції в інтересах даної особи, як «будь-яка інша підстава, що впливає на справедливість судового розгляду або рішення або довіра до такого розгляду або рішення» (підпункт «iv» пункту «b» частини 1 статті 81 Статуту МКС), що ще раз указує не тільки на обвинувальну, але й на правозахисну спрямованість діяльності прокурора. Новим і прогресивним також є положення, відповідно до якого в тому випадку, коли «рішення або вирок оскаржується тільки засудженим або Прокурором від імені такої особи, то таке рішення або вирок не може бути змінений на шкоду для цієї особи» (частина 2 статті 83 Статуту МКС). До речі, така норма є певним аналогом відомого вітчизняному кримінальному процесуальному законодавству положення щодо неприпустимості погіршення положення засудженого (стаття 421 КПК України). Це положення є цілком логічним, оскільки невід'ємною складовою забезпечення права на захист. І.Л. Петрухін з цього приводу зазначив, що неприпустимо погіршувати становище людини у відповідь на її прохання про допомогу [18, с. 46].

Разом з тим варто також звернути увагу на такий аспект, як відшкодування шкоди потерпілим, урегульований статтею 75 Статуту МКС. З одного боку, відшкодування шкоди є досить важливим й актуальним питанням, особливо з огляду на той факт, що статuti МКТЮ й Міжнародного трибуналу по Руанді такі норми не містять.



Відповідно до статті 75 Статуту МКС суд установлює принципи, що стосуються відшкодування шкоди потерпілим або відносно потерпілих, включаючи реституцію, компенсацію й реабілітацію. На цій основі Суд може у відповідь на прохання, що надійшло, або, у виняткових випадках, за власною ініціативою визначити у своєму рішенні масштаби й розмір будь-якої шкоди, втрат і збитків, заподіяних потерпілим або по відношенню до нього, і заявляє про принципи, на підставі яких він діє (частина 1).

Також передбачено, що перш ніж виносити постанову у відповідності зі статтею 75 Статуту, Суд може запитувати й бере до уваги подання від засудженого, потерпілих, інших зацікавлених осіб або зацікавлених держав або від їх імені (частина 2 статті 75). Той факт, що серед зазначених суб'єктів не фігурує прокурор, на наш погляд, є певним недоглядом, оскільки прокурор, відстоюючи в Суді обвинувальну тезу, на наш погляд, повинен підтримувати також позов про відшкодування шкоди потерпілому. Вважаємо, що наділення прокурора таким повноваженням є виправданим, оскільки в прокурора є можливість вивчати матеріали справи ще навіть до порушення розслідування, він має право знайомити з усіма документами, що стосуються тієї або іншої справи й вимагати якщо буде потреба надання додаткової інформації. Таким чином, прокурор є одним з найбільш обізнаних учасників судового розгляду, а значить і підтримання також позову про відшкодування шкоди в інтересах потерпілого для нього не створить труднощів, а таке повноваження полегшить прийняття Судом правильного рішення. У зв'язку із цим, на наш погляд, надалі положення статті 75 Статуту МКС можуть бути вдосконалені з урахуванням висловлених міркувань.

Як ми вже відзначали, участь прокурора в МКС не обмежується тільки підтриманням обвинувачення. У відповідності зі ст. 9 Римського статуту Міжнародного кримінального суду

Прокурор має право поряд з іншими суб'єктами [а) будь-яким державою-учасником, б) суддями, що приймають рішення абсолютною більшістю] вносити свої пропозиції щодо внесення виправлень до Елементів злочинів, уточнення яких має величезну роль для діяльності всього Суду, а саме, допомагає Суду в тлумаченні й застосуванні статей 6 «Геноцид», 7 «Злочини проти людяності» і 8 «Військові злочини» (Ці пропозиції приймаються більшістю у дві третини голосів членів Асамблеї держав-учасників – ст. 9 Статуту МКС). Таким чином, прокурор бере опосередковану участь також і в процесі підготовки правотворчих рішень, реалізуючи при цьому право законодавчої ініціативи.

Міжнародне співтовариство на сьогодні усвідомлює гостру необхідність тісної співпраці в боротьбі з особливо небезпечними злочинами проти світу і людяності, особливо в сфері протидії тероризму. На цьому, зокрема, постійно акцентується увага, наприклад, на всіх Міжнародних самітах з ядерної безпеки, які проводяться за участі глав держав, в тому числі й України: в Вашингтоні (в 2010 і 2016 році), в Сеулі (2012), в Гаазі (2014 року).

Чималу роль в сфері протидії тероризму відіграє і Міжнародний кримінальний суд. Однак слід зазначити, що Україна на сьогодні не є державою-учасницею Статуту МКС, оскільки його ратифікації тривалий час заважав Висновок Конституційного Суду України від 11 липня 2001 року № 3-в / 2001 (справа про Римський Статут). Важливий крок було зроблено 2 червня 2016 року з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України в частині здійснення правосуддя», відповідно до якого стаття 124 була доповнена частиною шостою такого змісту: «Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статуту Міжнародного кримінального суду». Проте допоки Україна не стане державою-учасником Римського Стату-



ту МКС, вона не в змозі здійснювати повноцінну діяльність по боротьбі зі злочинами проти світу і людяності, а також відповідно до пункту 4 статті 42 Статуту не може брати участь в обранні прокурора і його заступників, а також не наділена правом передавати їм матеріали для дослідження, необхідність чого гостро постала у зв'язку з анексією Криму та військовою агресією на Сході нашої держави.

**Ключові слова:** прокурор, Міжнародний кримінальний суд, принципи діяльності, гарантії діяльності, незалежність прокурора.

*У статті досліджуються питання щодо правового статусу прокурора Міжнародного кримінального суду, аналізуються його права, обов'язки та гарантії діяльності. На підставі системного аналізу положень міжнародного та національного законодавства висувуються пропозиції з удосконалення правового регулювання участі прокурора в діяльності Міжнародного кримінального суду.*

*В статье исследуются вопросы относительно правового статуса прокурора Международного уголовного суда, анализируются его права, обязанности и гарантии деятельности. На основании системного анализа положений международного и национального законодательства выдвигаются предложения по совершенствованию правового регулирования участия прокурора в деятельности Международного уголовного суда.*

*Questions about the legal status of the prosecutor of the International Criminal Court, his rights, duties and guarantees of activities are analyzed in the article. Based on a systematic analysis of the provisions of international and national law are made the proposals to improve regulation to the prosecutor of the International Criminal Court.*

**Література**

1. Касинюк О.В. Кримінально-процесуальні питання діяльності міжнародних кримінальних судів: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / О.В. Касинюк; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2005. – 20 с.
2. Ківалов С.В. Вплив міжнародного кримінального правосуддя на світовий правопорядок / С.В.Ківалов // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 57. – С. 7 – 17.
3. Семенов В. Становлення Міжнародного кримінального суду // Український часопис міжнародного права. – 2003. – № 4. – С. 64 – 69.
4. Антипенко В.Ф. Міжнародне кримінальне правосуддя у сфері боротьби з тероризмом // Актуальні проблеми політики. – 2003. – Вип.18. – С. 49 – 66.
5. Пилипенко В. Становлення міжнародного кримінального процесу у ХХ столітті // Международное право после 11 сентября. – 2004. – С. 175 – 183.
6. Ярмиш О. Реалізація універсальної юрисдикції Міжнародного кримінального суду: проблеми і перспективи // Український часопис міжнародного права. – 2003. – № 4. – С. 57 – 60.
7. Іскров К.М. Перспективи взаємодії України з Міжнародним кримінальним судом у протидії злочинам, пов'язаним з торгівлею людьми // Південноукраїнський правничий часопис. – 2007. – № 4. – С. 50 – 52.
8. Землянська В. Міжнародний кримінальний суд: необхідність залучення України до боротьби з безкарністю міжнародних злочинів // Право України. – 2007. – № 4. – С. 136 – 138.
9. Глотова С.В. Сотрудничество государств с Международным уголовным Судом // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2009. – № 1. – С. 48 – 66.
10. Новий тлумачний словник української мови: У 4-х т. – 42 000 слів. – Т. 3. О-Р. – К.: Аконіт, 1999. – 928 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1140 с.
12. Коляда П. Ще раз до питання про Міжнародний кримінальний суд // Український часопис міжнародного права. – 2003. – № 4. – С. 36 – 38.
13. Римський статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года с изм. //



Офіційний сайт ООН [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome\\_statute%28r%29.pdf](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute%28r%29.pdf)

14. Устав Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии // Офіційний сайт ООН [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту: <http://www.un.org/ru/law/icty/charter.shtml>

15. Устав Международного трибунала по Руанде // Офіційний сайт ООН [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту: <http://www.un.org/ru/law/ictr/charter.shtml>

16. Угода про привілеї та імунітети Міжнародного кримінального суду: від 10 вересня 2002 року // Офіційний вісник України. – 2007. – № 5. – Ст. 197.

17. Сироїд Т.Л. Правове становище та роль прокурора в міжнародному кримінальному судочинстві / Т.Л. Сироїд // Право і Безпека. – 2009. – № 5. – С. 25 – 29.

18. Петрухин И.Л. Запрет поворота к худшему в российском уголовном процессе / И. Л. Петрухин // Государство и право. – 2006. – № 3. – С. 46–53.



УДК 340(477)(063)

**М. Василенко,**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри господарського права і процесу  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## РЕЙДЕРСТВО В КОНТЕКСТІ НОВИХ ЗМІН ДО ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

На теренах пострадянських країн досить розповсюдженим способом накопичення та примноження капіталу стало так зване «віджимання бізнесу» (більш знані як наукові терміни «рейдерство» або «рейдерське захоплення») (див., наприклад [1]). Під ним, зокрема, розуміють набуття у власність корпоративних прав юридичної особи та/або нерухомого майна незаконним шляхом. Однак не викликає сумнівів, що рейдерство існувало в усі часи в усіх державах, а перемогти або викоринити його в межах капіталістичної системи просто неможливо. Рейдерство виступає як її невід'ємна частина, атрибут і супутник. Рейдерство сьогодні варто розглядати як суспільне явище, що досягло загрозливих масштабів. Рейдерство в Україні розпочалось ще на початку 1990-х років. Так, за часів СРСР, де власність належала державі, про рейдерство й гадки не мали, воно принципово не могло існувати в тих умовах. Сьогодні в таких країнах, як Китай, Білорусь, В'єтнам, Куба, де відсутня для нього основа, рейдерства немає.

Рейдерству (рейдерським атакам) сприяє низка обставин, зокрема недосконалість нормативного регулювання, складна економічна ситуація, корупція, відсутність реальної юридичної відповідальності, менталітет населення тощо. Співтовариство все більше турбують невійськові джерела нестабільності в економічній, соціальній та інших сферах діяльності. Звичайно, механізми «рейдерських атак» не залишаються примітивними, а вдосконалюються з

року в рік разом з удосконаленням «антирейдерського» законодавства.

Усебічному дослідженню рейдерства, його особливостей і боротьби з ним присвячені роботи багатьох українських і зарубіжних авторів, зокрема роботи й автора статті [1; 2]. Проте значна частина вітчизняних робіт є перекладом західних джерел і тому неповною мірою враховує стан українського законодавства щодо предмета, який досліджується. Вирішення питань законодавчої протидії рейдерству й подальшого забезпечення економічної безпеки держави ще ґрунтовно не відображено в юридичній літературі, а загрози з боку рейдерства при цьому зростають. У роботі «Рейдерство: загроза та шляхи подолання (економіко-правовий аналіз)» [2] автором проаналізовано європейський досвід прийняття спеціального законодавства, спрямованого проти рейдерства. Водночас в Україні, незважаючи на її євроінтеграційні прагнення, рейдерство досить часто залишається безкарним з боку держави. Так, Ю.А. Берлач виділяє такі негативні наслідки рейдерства в Україні, що становлять серйозну загрозу для держави: корумпованість системи органів державної влади й управління; порушення основоположних прав і свобод людини та громадянина (право на власність, право на таємницю листування й кореспонденції, право на особисте життя, право на вільне зайняття підприємницькою діяльністю, право на захист своїх порушених прав тощо); завдання суттєвих збитків системі господарювання країни; погіршення авторите-





ту правоохоронних і судових органів; створення гострих соціальних проблем тощо [3, с. 62]. У зв'язку з викладеним вище вдосконалення законодавчої бази постає вкрай необхідним, оскільки рейдерство вже створює загрозу національній безпеці України.

Метою статті є дослідження сучасного стану законодавства щодо боротьби з рейдерством у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» (далі – Закон) [4], який спрямований на нівелювання загроз, що виникають від рейдерства, та окреслює шляхи боротьби з ним.

Зазначений Закон прийнято з метою забезпечення захисту прав власності, економічних інтересів громадян та інвесторів, а також зменшення ризиків незаконного заволодіння майном. Фактично Законом уносяться зміни до низки нормативних актів, якими передбачається забезпечення захисту прав власності, економічних інтересів громадян та інвесторів, а також зменшення ризиків незаконного заволодіння майном. Більше того, цей нормативно-правовий акт уніс зміни до низки актів чинного законодавства, серед яких – Цивільний кодекс України [5], Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [6], Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [7], Закон України «Про адміністративні послуги» [8], Закон України «Про господарські товариства» [9], Закон України «Про нотаріат» [10], Закон України «Про електронний цифровий підпис» [11] та деякі тощо.

Аналіз відомих рейдерських справ показав, що останні декілька років під час рейдерських атак актуалізувалося застосування рейдерами можливостей, які дає їм Кримінальний кодекс України (далі – КПК) України 2012 р. При цьому залучення правоохоронних ор-

ганів стало, як правило, невід'ємним складником недружнього поглинання підприємства. Воно, на думку автора, надало практично безмежні можливості для захоплення об'єктів власності. Спектр інструментів, якими володіють рейдери за допомогою дружніх правоохоронців, видається досить широким. Вони визначаються розділом II КПК України «Заходи забезпечення кримінального провадження». До цих інструментів належать арешти, тимчасове вилучення, усунення з посади, запобіжні заходи. Розширює цю палітру розділ 20 КПК України «Слідчі (розшукові) дії», що включає також допити, обшуки тощо. За «професійного» використання таких інструментів карно-процесуального тиску можна ефективно блокувати роботу підприємства й завдавати фінансові втрати аж до повної зупинки підприємства. Більше того, співучасниками у використанні можливостей карно-процесуального тиску разом зі співробітниками силових відомств стають судді, які мають відповідні зв'язки та хист до таких дій. Саме з їхнього дозволу силові структури застосовують весь арсенал засобів забезпечення кримінального провадження. Співучасть відбувається за таким сценарієм: співробітник слідчого органу звертається до суду за дозволом про проведення слідчих дій. Отримання позитивного результату – справа техніки слідчого. Техніка ця може полягати у відвертому маніпулюванні інформацією, у фальсифікації доказів тощо. Варто враховувати, що суддя в цей момент розглядає кілька десятків аналогічних клопотань, тому фізично не може вдаватися до суті справи. Далі відбувається отримання дозволу на арешт майна, «захоплення» банківських рахунків, обшуки підприємства, проведення допитів. Цей інструмент дає слідчому практично безмежну владу над підприємством-жертвою. Він дістає можливість управляти компанією, а саме: передавати активи в розпорядження «дружнім» компаніям, «утилізувати» майно, гальмувати роботу компанії, не давати можливості ве-



сти господарську діяльність тощо. Передача майна або майнового комплексу на відповідальне зберігання фактично являє собою легальний спосіб уведення своїх людей у фактичне розпорядження майном підприємства. В іншому випадку можуть бути використані процесуальні забезпечувальні заходи, наприклад, у вигляді арешту акцій. Відповідно до процесуального законодавства, такі заходи суддя вправі застосувати ще на стадії підготовки справи до розгляду, без виклику до суду відповідача. Згідно із законом, забезпечувальні заходи приймаються в тому випадку, якщо їх невжиття утруднить або зробить неможливим виконання рішення суду. Причому на цій стадії суддя не зобов'язаний витребувати оригінали документів, досить ксерокопій, представлених позивачем. Зрозуміло, що частина цих документів можуть виявитися сфальшованими. Зазвичай судді вкрай неохоче погоджуються винести ухвалу про вжиття забезпечувальних заходів. Однак, як стверджують самі рейдери, непідкупних суддів практично не буває.

На ухвалу й на судові рішення існують певні тарифи, які залежать від масштабу порушення закону, на яке повинен піти суддя, щоб прийняти, як кажуть рейдери, «відморожене» рішення. Наприклад, треба заборонити голосувати акціонеру, який володів контрольним пакетом. Купується відповідна ухвала суду. Суддя, який виносив ухвалу, ґрунтувався на сфальшованих документах, але в його діях порушення закону практично неможливо углядіти. Суддя нібито й не знає про підроблені документи. Він же не є криміналістом, і в нього немає можливості прямо на судовому засіданні перевіряти документи на оригінальність. Отже, проводяться збори, на яких не може голосувати власник контрольного пакета. Зрозуміло, що рішення буде скасовано, але скасувати рішення зборів акціонерів буде вже важче, на це піде час. За ідеєю, компанія, яка подавала позов і заявляла клопотання про вжиття за-

безпечувальних заходів, повинна компенсувати збитки, пов'язані з такими заходами. Однак, як правило, ця фірма є «технічною», тобто це підставна фірма рейдерської групи. Природно, у неї на балансі нічого немає.

У судовій практиці принциповість і непідкупність судді, як правило, визнається запропонованою йому сумою. Якщо суддя виявляє принциповість і непідкупність, це означає лише те, що йому мало запропонували. Маємо надію, що судова реформа та нові обличчя в суддівському корпусі мають створити здорове середовище в судах.

Варто відзначити, що за останні кілька років здійснювати переділ власності стало легше з відомих причин, хоча Україна ніколи не відрізнялася високим рівнем захисту права приватної власності. Однак зараз по всій країні йде масовий переділ власності. Тому важливо зосередити увагу й на усуненні слабких місць у законодавстві та правозастосовній практиці. Отже, сьогодні склалася досить незадовільна правозастосовна практика, коли через недосконалість кримінально-процесуальних і кримінально-правових норм суди визначають міру покарання за злочини у сфері господарської діяльності без урахування розміру завданих приватним особам або державі реальних колосальних збитків.

Доречно підкреслити і ще раз наголосити на тому, що з набранням чинності відомим Законом [4] зазначений негативний вплив суттєво має зменшуватися через уведення обов'язковості використання державним реєстратором даних публічних реєстрів і проведення автоматичної реєстрації нерухомого майна на підставі судових рішень. За цим Законом [4], державний реєстратор під час проведення реєстраційних дій повинен обов'язково звіряти інформацію з даними публічних реєстрів. Крім цього, реєстраційні дії на підставі судових рішень проводяться реєстратором самостійно за відсутності звернення заявника. Зокрема, буде створено взаємодію між Державним реєстром



речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – Реєстр прав) і Єдиним державним реєстром судових рішень (далі – Судовий реєстр). Тобто як тільки відповідне судове рішення з'явиться в Судовому реєстрі, державний реєстратор відразу (автоматично) має провести відповідні реєстраційні дії. Відомо, що однією з найбільш популярних схем «рейдерського захоплення» є проведення державної реєстрації нерухомого майна на підставі підробленого судового рішення, яке відсутнє в Судовому реєстрі. Указані зміни перешкоджають спробам «віджати нерухомість» у такий спосіб. При цьому якщо законне судове рішення відсутнє в Судовому реєстрі, то реєстрація не відбудеться. На практиці такого роду судові рішення інколи трапляються. Більше того, вказане нововведення не зможе протидіяти схемам, що реалізуються за допомогою «законних» судових рішень, що наявні в Судовому реєстрі, однак прийняті на основі «хабара». Нововведення щодо автоматичної реєстрації на підставі судових рішень запрацює лише після створення взаємодії між Судовим реєстром в Реєстром речових прав на нерухоме майно. На практиці це займе досить тривалий проміжок часу. Якщо відповідний публічний реєстр припинить працювати (хоча б на деякий час), то державний реєстратор не зможе провести реєстраційну дію. Відтепер існує можливість зупинення реєстраційної дії на підставі заяви власника об'єкта нерухомого майна. Власник об'єкта нерухомості у випадку проведення (на його думку) незаконних реєстраційних дій щодо його нерухомого майна має право на строк до 10 робочих днів заборонити вчиняти відповідні дії шляхом подання відповідної заяви. Після цього в заявника буде строк для звернення до суду із заявою про забезпечення позову шляхом заборони вчинення реєстраційних дій із нерухомим майном. Якщо заявник указаних дій не вчинить, то реєстраційні дії щодо нерухомого майна будуть відновлені. Тут варто відзначити позитивні моменти:

– досить часто виникають ситуації, коли власник нерухомого майна дізнається про вчинення незаконних реєстраційних дій із його майном, однак не встигає звернутись до суду, щоб перешкодити цьому; а можливість заборони проведення реєстраційних дій за заявою власника долає цю проблему;

– зазначений механізм буде необхідним також у випадку наявності спору стосовно нерухомого майна та у випадку очікування рейдерської атаки;

– відсутні будь-які підстави для відмови в зупиненні проведення реєстраційних дій за заявою власника нерухомості.

Загалом указані зміни спрямовані на перешкодження рейдерським атакам. Однак законодавством не визначено, скільки разів поспіль можна подавати заяву про зупинення реєстраційних дій, що може призвести до зловживання власником нерухомості своїми правами.

За Законом [4], встановлюється припинення принципу екстериторіальності. Особа може вчиняти будь-які реєстраційні дії з нерухомим майном, юридичною особою, фізичною особою-підприємцем, громадським об'єднанням (далі – Юридична особа) виключно в межах області, міст Києва та Севастополя і, звичайно ж, Автономної Республіки Крим. При цьому реєстраційна справа в паперовій формі зберігається в суб'єкта державної реєстрації за місцезнаходженням юридичної особи, тому нотаріус, який провів реєстрацію, має передати справу зазначеному суб'єкту. У ході переселення реєстраційні справи можуть бути викрадені. З метою зменшення відстані пересилання та зменшення ризику викрадення й прийняті зміни, а рейдери позбавилися можливості проводити рейдерські захоплення по всій території України через одного й того самого «чорного нотаріуса». У ситуаціях, у яких особа, наприклад, знаходиться в м. Києві, а її майно – в м. Одесі, такій особі необхідно подавати всі документи для проведення реєстрації саме в Одесі (Одеській області). Це, своєю чергою,



тягне за собою додаткові фінансові та часові витрати. Однак це компенсується можливістю зберегти своє майно від можливих рейдерських атак. Відтепер власник об'єкта нерухомості у випадку проведення (на його думку) незаконних реєстраційних дій щодо його нерухомого майна має право на строк до 10 робочих днів заборонити вчиняти відповідні дії шляхом подання відповідної заяви. Після цього в заявника буде строк для звернення до суду із заявою про забезпечення позову шляхом заборони вчинення реєстраційних дій із нерухомим майном. Якщо заявник указаних дій не вчинить, то реєстраційні дії щодо нерухомого майна будуть відновлені. Досить часто виникають ситуації, коли власник нерухомого майна дізнається про вчинення незаконних реєстраційних дій із його майном, однак не встигає звернутись до суду, щоб перешкодити цьому, а можливість заборони проведення реєстраційних дій за заявою власника долає цю проблему. Зазначений механізм буде необхідним також у випадку наявності спору стосовно нерухомого майна та у випадку очікування рейдерської атаки.

Законодавчо [4] встановлена обов'язковість повідомлення власника нерухомого майна про зупинення/відновлення реєстраційних дій. Про подання заяви на вчинення реєстраційних дій державний реєстратор невідкладно повідомляє власника об'єкта нерухомого майна, щодо якого подано заяву. Для користування такою послугою власнику нерухомого майна необхідно мати реєстраційний номер об'єкта й відкрити кабінет власника майна, у якому вказати номер телефону, на який будуть приходити повідомлення.

Можна констатувати, що завдяки Закону [4] «рейдерські атаки» нерухомого майна більше не будуть проводитись за спиною власника. Відтепер у випадку «рейдерської атаки» власник матиме таку інформацію про «рейдерів»: інформацію про тип заяви, її реєстраційний номер, дату й час подання, прізвище, ім'я (за наявності) по бать-

кові заявника. Такі зміни допоможуть швидко реагувати на намагання «віджати» нерухомість. Однак очевидно, що ефективність нововведення прямо залежатиме від швидкості інформування власника нерухомого майна. При цьому залишається незрозумілим питання про строки такого інформування.

Обов'язковим є нотаріальне посвідчення документів під час реєстраційних дій із юридичною особою, тобто у випадку внесення змін до відомостей про юридичну особу необхідно нотаріально засвідчувати підписи учасників юридичної особи або голови й секретаря загальних зборів на відповідному рішенні загальних зборів та установчих документах. Крім цього, введено обов'язковість нотаріального засвідчення справжності підписів на передавальному акті й розподільчому балансі. Відомо, що поширеним способом «рейдерського захоплення» бізнесу є подання державному реєстратору підробленого пакета документів щодо переходу корпоративних прав до невідомих осіб. При цьому державний реєстратор здійснює відповідну реєстраційну дію й передає підприємство невідомим особам. Нововведення допоможуть протидіяти таким схемам.

Позитивним моментом є посилення кримінальної та адміністративної відповідальності. Сутність змін полягає в тому, що сьогодні встановлено кримінальну відповідальність за обмеження доступу до майна осіб, що ведуть господарську діяльність. Державні реєстратори відтепер можуть бути суб'єктами злочинів щодо підробки документів і зловживання посадовими повноваженнями. Також посилена адміністративна відповідальність у сфері державної реєстрації. Крім цього, Міністерству юстиції України та його територіальним органам надано право направляти до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю за умови вчинення нотаріусом відповідного порушення. Посилення



відповідальності має протидіяти реалізації схеми, коли державні реєстратори вступають у змову з «рейдерами» та проводять реєстраційні дії за відсутності відповідних правових підстав. Однак досить жорстка кримінальна відповідальність може призвести до масової відмови державних реєстраторів проводити правомірні реєстраційні дії.

Передбачено також, що державні реєстратори використовують лише захищені носії особистих ключів. Пристрій має вбудований в апаратно-програмні засоби, що забезпечують захист записаних на нього даних від несанкціонованого доступу. Технічно він не буде відрізнятися від наявного, але реєстраційна дія відбуватиметься в цьому ключі, результат видаватиметься на комп'ютер. Так, до моменту внесення законодавчих змін рейдери могли «зламати» комп'ютер державного реєстратора, віддалено «викрасти» ключ, зайти до державного реєстру та провести необхідні реєстраційні дії. Проте нововведення завадять рейдерам користуватись такою схемою.

Законом [4] збільшено термін подання скарги до комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації. Тепер особа може подати скаргу на рішення, дію, бездіяльність державного реєстратора протягом 60 календарних днів із дня порушення (раніше було 30 календарних днів). Такі зміни є досить дієвими у випадках, коли заявник звертався до комісії зі скаргою, яка була складена з порушенням вимог, і не встигав подати виправлену скаргу в установленний строк. Власник нерухомого майна також матиме більше часу для формування правової позиції щодо захисту своїх прав.

Крім обговорених вище змін, Законом [4] усунута можливість відкриття паралельних розділів Реєстру прав. За бажанням власника нерухомого майна останньому може надаватися витяг із Реєстру прав на нерухоме майно про проведену державну реєстрацію в паперовій формі з проставленням підпису та печатки державного реєстратора.

Міністерство юстиції України може проводити перевірки щодо дотримання законодавства суб'єктами державної реєстрації. Установлено пріоритет відомостей, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії, над записами, що містяться в Реєстрі прав. Також установлені нові максимальні строки для вчинення державними реєстраторами відповідних дій і нові розміри адміністративного збору за проведення реєстраційних дій.

Відзначимо, що для замовників, виконавців та організаторів рейдерського захоплення передбачено кримінальне покарання з ув'язненням терміном до 10 років.

Отже, підсумовуючи аналіз основних нововведень Закону, можна зробити висновок, що загалом вони мають позитивний характер і спрямовані на запобігання «рейдерським захопленням» бізнесу та нерухомості. Звичайно, будь-які зміни не можуть бути ідеальними, тому зауваження доречні, однак це особливо не впливає на доцільність новацій. Якщо говорити про те, наскільки розроблені зміни будуть протидіяти рейдерським атакам, то в основному мова піде не про самі зміни, а саме про їх практичне застосування. Так, якщо державні реєстратори й «рейдери» не будуть реально притягуватись до відповідальності, то про дієвість змін дуже важко буде говорити. Більше того, відсутність дієвості нововведень сприятиме виникненню нових рейдерських схем, які постійно розроблялись і вдосконалювались ще з моменту отримання Україною незалежності.

**Ключові слова:** рейдерство, закон, унесення змін у законодавчі акти, захоплення бізнесу та нерухомості, рейдерські схеми, протидія рейдерству, державні реєстратори, нотаріуси.

*У статті досліджено сучасний стан законодавства щодо боротьби з рейдерством у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдоскона-*





лення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності», який спрямований на зменшення загроз, що виникають від рейдерства, й окреслює шляхи боротьби з ним. Показано, завдяки чому законодавчі зміни мають давати позитивний результат і як вони сприятимуть запобіганню «рейдерським захопленням» бізнесу та нерухомості.

В статье исследовано современное состояние законодательства по борьбе с рейдерством в связи с вступлением в силу Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по совершенствованию государственной регистрации прав на недвижимое имущество и по защите прав собственности», направленного на уменьшение угроз, возникающих от рейдерства, и очерчивающего пути борьбы с ним. Показано, благодаря чему законодательные изменения должны давать положительный результат и как они будут способствовать предотвращению «рейдерских захватов» бизнеса и недвижимости.

In the article modern status of legislation in the sphere of struggle against raiders in connection with taking the force of the Law of Ukraine “On amending of some legislative acts in Ukraine about improvement state registration of rights to real property and protection of human property” was researched. The Law is directed on reduction threats arising from raiding, outlining ways of struggle with it. It was shown why legalative changes should give positive result and how they should contribute to the prevention of “raids” for business and real estate.

**Література**

1. Василенко М. Рейдерство як господарсько-правове явище в сучасній еко-

номії, його прояви та запобігання: теоретико-правові аспекти / М. Василенко // Юридичний вісник – 2015. – № 4. – С. 104–111.

2. Василенко М.Д. Рейдерство: загроза та шляхи подолання (економіко-правовий аналіз) / М.Д. Василенко // Наукові праці Національного університету «ОЮА». – Одеса : Юрид. л-ра, 2015. – Т. 16. – 2015. – С. 96–104.

3. Берлач Ю.А. Правове визначення рейдерства / Ю.А. Берлач // Південноукраїнський правничий часопис. – Одеса, 2009. – № 1. – С. 60–62.

4. 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 // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 800.

5. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.

6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.

7. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.

8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.

9. Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 № 1576-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

10. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.

11. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 № 852-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.



**В. Панасюк,**  
асистент кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **РОЛЬ АКТІВ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО ТА ПРОГРАМНОГО ХАРАКТЕРУ В МЕХАНІЗМІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

Глибокі трансформаційні зрушення в Україні, які викликані кардинальною перебудовою політичної, економічної системи, формування та розвиток громадянського суспільства потребують модернізації державної молодіжної політики на рівні як принципів, так і діяльності всіх суб'єктів формування та її реалізації. Саме молоде покоління є тим інноваційним ресурсом, активною, творчою силою, від якої залежать прогресивний розвиток Української держави й суспільства. Очевидним є те, що нині виникла потреба в нових підходах, ідеології, стратегії державної політики щодо молоді. Акти концептуального та програмного характеру містять положення, які визначають позицію держави щодо вирішення суспільно значущих проблем, способи їх вирішення, принципи, напрями діяльності держави в конкретних напрямках, тим самим у текст правового акта вноситься політичний складник, що визначає змішану політико-правову природу зазначених джерел. Українська правотворча практика сьогодні налічує велику кількість актів концептуального та програмного характеру, які мають різні назви: «доктрина», «концепція», «основні засади», «загальні засади», «програми», «плани», «національні проекти». Ці акти затверджуються різними суб'єктами, у різних формах (закон, постанова, декларація, розпорядження, указ) й, відповідно, кожен із суб'єктів виходить із різних позицій щодо поняття, змісту та функціонального призначення цих актів у механізмі правового регулювання. Усе

це пояснюється тим, що в законодавстві відсутній єдиний підхід до порядку прийняття та ієрархії актів концептуального і програмного характеру. Така ситуація негативно впливає на системність конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики та, як наслідок, призводить до її неефективності.

Саме цим зумовлена мета статті, що передбачає аналіз актів концептуального та програмного характеру й визначення їх місця в системі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики.

Визначення місця актів концептуального та програмного характеру в системі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики потребує аналізу теоретичних і практичних проблем їх визначення й застосування. Передусім необхідно з'ясувати питання визначення поняття кожного з актів, їх форми, правової природи та ієрархії як між цими актами, так і в ієрархії нормативно-правових актів, які визначають нормативну основу реалізації напрямів державної молодіжної політики.

Під час дослідження форм і сфери застосування у правовій системі України доктрин і концепцій Є. Євграфова звертає увагу на те, що необхідно розрізняти доктрини/науки та доктрини/акти, оскільки вони мають низку відмінностей, а саме: акти/доктрини становлять специфічний різновид нормативно-правових документів і є обов'язковими до виконання на території держави. Вони не є вчен-



сучасної конкурентоспроможної особистості, яка формує погляд на молодіжну політику нашої держави як таку, що відповідає завданням, які постають перед сучасним українським суспільством, і визначає роль молоді в їх розв'язанні. Часові рамки Доктрини охоплюють найбільш близьке десятиліття – 2009–2020 рр. [2]. Цей проект не лише визначив проблеми, а й передбачив напрями їх подолання шляхом удосконалення нормативно-правового, інституційного, кадрового, фінансового механізмів. Усі проекти доктрини державної молодіжної політики розроблені в 2008–2009 рр., але жоден із них не було затверджено.

Частково на доктринальне забезпечення реалізації державної молодіжної політики спрямовано дві доктрини: Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту та Національну доктрину розвитку освіти. Наявність зазначених актів не вирішує питання доктринального забезпечення реалізації державної молодіжної політики.

Акти-доктрини дуже схожі з такими актами, як концепції. На думку Є. Євграфової, їх схожість полягає у програмовій спрямованості й функціональному призначенні, структурі, змісті, а також обов'язковості виконання на території держави [4, с. 80]. Незважаючи на таку схожість, усе ж доктрини та концепції мають суттєву відмінність, а саме рівень абстрагування. Мова йде про те, що доктрини повинні відображати офіційну позицію держави щодо існування конкретної проблеми та способів її вирішення. Доктрина, на відміну від концепції, фіксує в загальному вигляді, опираючись на новітні наукові розробки, підходи до вирішення проблеми шляхом формулювання цієї проблеми, оцінювання ризиків її ігнорування, можливих наслідків у результаті застосування тієї чи іншої моделі та визначає відповідні пріоритети, які коригуються згідно з національними інтересами. Тривалість дії доктрини й, відповідно, її перегляд у сфері державної молодіжної політики мають відповідати періодичності зміни поколінь – 15–20 років, тому що кожне нове покоління має

відмінності у своїх потребах, інтересах і світогляді, тому потребує переосмислення підходів і вироблення на підставі цього нових механізмів реалізації цього специфічного напрямку державної політики.

Концепція є логічним продовженням доктрини, але, на відміну від неї, містить чіткий план дій держави щодо врегулювання конкретної групи суспільних відносин, який виражається у формулюванні головної мети, завдань, напрямків і способів. У концепції в концентрованому вигляді відображається позиція держави щодо вирішення конкретної проблеми. І доктрина, і концепція передують формуванню нормативно-правової основи реалізації конкретного напрямку державної політики, а стратегії, програми та плани є актами, за допомогою яких здійснюється коригування дій держави відповідно до внутрішніх і зовнішніх умов і наявних ресурсів.

Концепцією державної молодіжної політики за своїм змістом є Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики» [8], у якій визначено поняття державної молодіжної політики, її мету, завдання, напрями та механізм формування й реалізації.

Незважаючи на те що «система законодавства нашої держави налічує більше трьохсот чинних декларацій, які суттєво різняться за своїм змістом, призначенням тощо», в юридичній науці малодослідженими є питання природи Декларації, її особливостей і місця в системі сучасних джерел права [16, с. 343].

На думку М. Саннікової, у матеріальному розумінні декларація – це урочиста заява, звернення правомочного суб'єкта, яке проголошує принципи, засади подальшої правотворчої діяльності в певній сфері. Отже, декларація обумовлює зміст законодавчих актів, які розробляються на її основі та приймаються на її підставі. Норми цих актів мають відповідати проголошеним принципам. Декларація у формальному розумінні – це зовнішня форма вираження права, а саме нормативно-правовий акт [17, с. 142]. Зазначене властиве й Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики»,





яка за формою є нормативно-правовим актом, а за змістом – концепцією державної молодіжної політики.

Незважаючи на досить невеликий обсяг, Декларація містить ключові норми, що окреслюють модель державної молодіжної політики. Зокрема, це закріплення державної молодіжної політики як пріоритетного і специфічного напрямку діяльності держави, визначення головної мети державної молодіжної політики, принципів, завдань і напрямів реалізації.

Декларація як нормативно-правовий акт не завжди є самостійною нормативною основою для виникнення правовідносин і безпосередньо відносини в тій чи іншій сфері не регулює, проте вона створює фундамент, базу для майбутнього їх регулювання через закони й підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на її основі та повинні їй відповідати [17, с. 145]. Не можна повністю погодитись із зазначеним, оскільки саме на підставі ст. 8 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики», яка передбачає проведення у Верховній Раді України щорічних слухань про становище молоді й підготовку доповіді із цього питання Верховній Раді та Президенту України, починаючи з 1995 р. проводяться парламентські слухання за участю всіх зацікавлених суб'єктів. Також у цій самій статті передбачено як один із елементів механізму реалізації державної молодіжної політики розробку та реалізацію державних цільових програм із питань молодіжної політики, які з 1994 р. розроблялись і реалізовувались безпосередньо на підставі положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики».

У цьому контексті варто звернути увагу й на те, що значна частина положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики» не розкриті й не деталізовані в поточному законодавстві. Як приклад можна навести положення п. 3 Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики», відповідно до якого визначаються головні завдання державної молодіжної політики, виконання яких має бути по-

кладено на конкретних суб'єктів, проте повну відповідь на питання, хто відповідальний за виконання всіх цих завдань, неможливо дати, аналізуючи положення нормативно-правових актів, які визначають повноваження органів державної влади – суб'єктів реалізації державної молодіжної політики. Окрім цього, варто звернути увагу на те, що закріплення державної молодіжної політики як пріоритетного напрямку діяльності держави передбачає, що він відокремлений саме як самостійний напрям і на його реалізації має бути зосереджено увагу держави, оскільки є пріоритетом у державній діяльності. Проте в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р., в якому визначені принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах, сфера державної молодіжної політики як самостійний напрям не виділена, а положення ст. 8 і 9 цього Закону передбачають реалізацію заходів, спрямованих на вирішення окремих проблем молоді, і стосуються не всіх категорій молоді, тобто мова не йде про системну діяльність держави [10]. Також свідченням непослідовності під час формування нормативно-правової основи реалізації державної молодіжної політики є положення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 17 лютого 2014 р. [11], де в п. 3 ст. 2 одним із завдань Уряду передбачено реалізацію напрямів державної політики, в переліку яких державна молодіжна політика відсутня, також серед повноважень Кабінету Міністрів відсутні повноваження щодо забезпечення реалізації державної молодіжної політики.

Варто підтримати позицію М. Саннікової, яка вбачає можливий шлях подолання окреслених проблем у такому: «Декларацію як акт, що приймається Верховною Радою України, варто на законодавчому рівні визначити як нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, який встановлює основні принципи та засади правового регулювання суспільних відносин. У ієрархії законів вона має відповідати положенням Конституції України і не суперечити їм. Разом з тим,





звичайні закони, предмет регулювання яких належить до предмету регулювання декларації, мають відповідати останній і не можуть суперечити їй. У випадку колізії норм звичайного закону і декларації має застосовуватися норма декларації як вищого за юридичною силою акту» [15, с. 110]. Такий підхід має раціональне зерно, може бути ефективним лише за умови визнання на законодавчому рівні Декларації як самостійної форми нормативно-правового акта й визначення її місця в ієрархії законодавства.

З усього сказаного можна зробити висновок, що Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» має змішану політико-правову природу, за змістом є концепцією державної молодіжної політики та як основа для подальшого розвитку державної молодіжної політики і її правової бази має пріоритет у системі конституційно-правового забезпечення її реалізації.

Останніми роками в правотворчій практиці збільшилась кількість таких актів програмного характеру, як стратегія. У сфері реалізації державної молодіжної політики діє дві стратегії: Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р. [18] і Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. [6]. Порівняння текстів цих двох документів дає підстави стверджувати, що Національна стратегія розвитку освіти, на відміну від Стратегії розвитку державної молодіжної політики, є логічним продовженням Національної доктрини розвитку освіти й містить положення, які конкретизують основні шляхи реалізації концептуальних ідей і поглядів розвитку освіти. Стратегія розвитку державної молодіжної політики в більшості положень не містить норм, які конкретизують концептуальні засади, та не містить конкретних шляхів реалізації поставлених завдань. Стратегія не визначила конкретного суб'єкта розробки плану заходів із її реалізації і, як наслідок, залишилась декларативним документом. Суттєвим недоліком Стратегії розвитку державної молодіжної політики є відсутність чіткої послідовності дій, спрямова-

них на досягнення мети. Більшість положень цього документа сформульовано з використанням таких вербальних конструкцій, як «сприяння», «залучення», «стимулювання», «розширення», без їх деталізації. Для цього акта характерним є повторення положень Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» та Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [14], зокрема це стосується питань отримання молоддю освіти, житла, зайнятості молоді. Такий підхід не відповідає вимогам до державного прогнозування, яке передбачає, що прогноз економічного й соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії (ст. 1 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [7]). Відсутність плану заходів із реалізації цієї стратегії унеможлиблює оцінювання її ефективності. Наслідками зазначених недоліків стало невиконання положень Стратегії розвитку державної молодіжної політики й, відповідно, свого призначення в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики. Причина такої ситуації вбачається у відсутності законодавчого визначення видів концептуальних і програмних актів, їх структури та порядку розробки, прийняття й виконання.

Низка проблем існує й із реалізацією програм. Відповідно до положень ст. 3 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», законодавець передбачив використання програмного методу в реалізації державної молодіжної політики шляхом прийняття загальнодержавної програми. Перевага прийняття й реалізації загальнодержавної програми полягає в тому, що вона закріплюється законом, зміни до неї вносяться законом, що, відповідно, позбавляє можливості Уряд фінансувати програму щодо молоді за залишковим принципом. На жаль, у практиці прийнято лише один Закон України «Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на



2004–2008 роки» [9]. Усі інші програми затверджувались Постановами Кабінету Міністрів України й до прийняття Закону України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. приймалися як «цільова державна програма» (1994 р.), «комплексні заходи» (1998 р.), «програма» (2001 р.; 2002 р.), «державна програма» (2002 р.), після всі програми затверджувались як «державні цільові соціальні програми», окрім «державної програми забезпечення молоді житлом» (2012 р.).

Усі реалізовані програми щодо молоді об'єднує їх неефективність, яка зумовлена тим, що визначені завдання програми, по-перше, не обґрунтовані з погляду економічної спроможності держави їх вирішити; по-друге, заходи, які передбачаються для вирішення завдань, переважно мають інформаційно-просвітницький характер, тобто це такі заходи, як круглі столи, конференції, аналіз нормативно-правових актів, підготовка доповідей тощо, безумовно, використання лише цих форм не дає змоги досягти конкретного результату у вирішенні проблем; по-третє, більшість завдань відтворюють головні завдання, закріплені в Декларації «Про загальні засади реалізації державної молодіжної політики в Україні», закономірно виникає питання: чому ці завдання вирішуються за допомогою програмного методу, якщо їх виконання покладено на органи виконавчої влади відповідно до положень Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» й Положень про відповідні органи державної виконавчої влади (міністерства, органи державної виконавчої влади на місцях, державні установи)?

Ефективна реалізація державних програм забезпечує належне функціонування механізму формування та реалізації державної молодіжної політики.

Підсумовуючи аналіз концептуальних і програмних актів і їх ролі в конституційно-правовому забезпеченні реалізації державної молодіжної політики, варто сказати, що відсутність належної нормативної регламентації щодо видів,

структури, порядку розробки та реалізації цих документів як негативно впливає на реалізацію конституційно-правових засад, так і не сприяє системному нормативно-правовому забезпеченню процесу реалізації державної молодіжної політики, що в кінцевому підсумку призводить до її неефективності. Вирішити зазначені проблеми можна шляхом прийняття закону про нормативно-правові акти, в якому необхідно визначити поняття зазначених актів, їх ієрархію. Проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що, враховуючи природу, особливості й функціональне призначення актів концептуального та програмного характеру, їх ієрархічний зв'язок устанавлюється за такою формулою: доктрина → концепція → стратегія → програма.

**Ключові слова:** декларація, доктрина, концепція, стратегія, програма.

*У статті здійснено аналіз природи, особливостей актів програмного характеру та визначено їх місце в механізмі конституційно-правового забезпечення реалізації державної молодіжної політики в Україні. Запропоновано ієрархію актів програмного характеру за формулою: доктрина → концепція → стратегія → програма.*

*В статті осуцествлен анализ природы, особенностей актов программного характера и определено их место в механизме конституционно-правового обеспечения реализации государственной молодежной политики в Украине. Предложена иерархия актов программного характера по формуле: доктрина → концепция → стратегия → программа.*

*The article analyzes the nature, peculiarities of acts of a programmatic nature and determines their place in the mechanism of the constitutional and legal provision of the realization of the state youth policy in Ukraine. The hierarchy of acts of a programmatic nature is proposed by the following formula: he doctrine → the concept → the strategy → the program.*



**Література**

1. Доктрина інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 25 лютого 2017 року // Офіційний вісник України. – 2017. – № 20. – Ст. 554.
2. Доктрина молодіжної політики України як основа формування, розвитку й ефективної реалізації сучасної конкурентоспроможної особистості [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=35666](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=35666).
3. Євграфова Є. Доктрина у правовій науці і юридичній практиці / Є. Євграфова // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 2. – С. 52–62.
4. Євграфова Є. Доктрини та концепції у правовій системі України: форми і сфери застосування / Є. Євграфова // Право України. – 2010. – № 5. – С. 77–84.
5. Морська доктрина України на період до 2035 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовтня 2009 року // Офіційний вісник України. – 2009. – № 94. – Ст. 3216.
6. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25 червня 2013 року // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – С. 18. – Ст. 1783.
7. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
8. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні : Декларація від 15 грудня 1992 року № 2859-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 166.
9. Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004–2008 роки : Закон України від 8 листопада 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 1. – Ст. 144.
10. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
11. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 17 лютого 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
12. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квітня 2002 року // Офіційний вісник України. – 2002. – № 16. – Ст. 860.
13. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту : Указ Президента України від 28 вересня 2004 року // Офіційний вісник України. – 2004. – № 39. – Ст. 2584.
14. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лютого 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
15. Саннікова М.В. Декларація як джерело екологічного права: до постановки питання / М.В. Саннікова // Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства : міжнародний круглий стіл, присвячений 15-річчю початку підготовки фахівців у галузі правознавства в НГУ, 14 грудня 2012 р., м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ, 2012. – С. 109–111.
16. Саннікова М.В. До визначення підстав класифікації декларацій та актів декларативно-рекомендаційного характеру / М.В. Саннікова // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2010. – Т. 23. – № 2. – С. 343–350.
17. Саннікова М.В. До визначення головних ознак декларації як джерела права / М.В. Саннікова // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / Національна академія правових наук України, Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування. – Х. : Право, 2011. – Вип. 21. – С. 139–147.
18. Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : Указ Президента України від 27 вересня 2013 року // Офіційний вісник України. – 2013. – № 76. – С. 75. – Ст. 2815.



УДК 346.91

**Л. Ніколенко,**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри права та публічного адміністрування  
Маріупольського державного університету

## ІНСТИТУТ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АПЕЛЯЦІЙНОМУ ПРОВАДЖЕННІ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ГОСПОДАРЬСЬКОГО СУДОЧИНСТВА

Сучасні перетворення, які відбуваються в Україні, здійснення реформ практично в усіх сферах суспільного життя потребують глибокого осмислення щодо вирішення низки концептуальних проблем. Одним із важливих напрямів реформування варто визнати судово-правовий, який є особливим в умовах загострення політичної та економічної ситуації. Метою судово-правової реформи є створення незалежної, ефективної й відповідальної судової влади, якій довірятиме суспільство. Судово-правова реформа повинна здійснюватися комплексно та передбачати не тільки внесення змін до Конституції України, законодавства щодо судоустрою, а й удосконалення процесуального законодавства. Сьогодні ми спостерігаємо за проведенням конкурсу на посаду судді у Верховний Суд України, процесом добору суддів у місцеві суди тощо. На розгляді та обговоренні фахівців знаходяться проекти (№ 6232) Господарського процесуального кодексу (далі – ГПК) України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу про адміністративне судочинство України. Варто підкреслити, що здійснення судово-правової реформи має забезпечуватися на державному рівні, тому що торкається всіх без винятку інтересів кожного та загалом усього суспільства. Вона повинна не тільки має базуватися на загальновізнаних міжнародних стандартах правосуддя, а й урахувати кращий національний досвід.

Метою судового процесу є захист прав та охоронюваних законом інтересів, дотримання процесуальних гаран-

тій, прийняття судового акта, який би не тільки задовольняв учасників судового процесу, а й відповідав би меті й завданням господарського судочинства. Таке положення повністю узгоджується з доктриною правової держави та громадянського суспільства й роллю суду. Але якість судових актів у господарському судочинстві не бездоганна, що зумовлено низкою об'єктивних і суб'єктивних причин та умов. Апеляційне провадження спрямовано на виправлення помилок судів першої інстанції, забезпечення аналогічного підходу до застосування правових норм.

Питання перегляду судових рішень у господарському судочинстві розглядали в працях такі вчені, як О.А. Беляневич, С.Ф. Демченко, О.А. Ломакіна, О.П. Подцерковний, Д.Н. Притика, Т.В. Степанова та інші. Водночас наявні дослідження не розкривають усіх особливостей перегляду судових рішень в апеляційному провадженні в господарському судочинстві в умовах реформування судової системи, у тому числі з урахуванням інтеграційного чинника, що значно впливає на ефективність загалом судової системи.

Метою статті є аналіз основних положень, визначених проектом ГПК України щодо перегляду судових рішень в апеляційному провадженні й визначення особливостей розвитку інституту апеляційного перегляду в сучасних умовах реформування господарського судочинства.

Апеляційне провадження є одним із найбільш поширених у сучасному судоч-





чинстві засобів оскарження судових рішень. Такий засіб оскарження судових рішень існує, зокрема, у Великобританії, Франції, Бельгії, Німеччині, Австрії, США тощо. Напрями розвитку інституту апеляційного перегляду в Україні повинні враховувати міжнародні стандарти, які використовуються в інших країнах уже багато років.

Стаття 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. зазначає, що кожен, чії права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Стаття 129 Конституції України підкреслює, що однією з конституційних засад судочинства визнано забезпечення права на апеляційний перегляд справи й у визначених законом випадках на касаційне оскарження судового рішення [1]. Указана норма є загальною стосовно законодавства щодо судоустрою та господарського процесуального законодавства, в якому встановлені процесуальний порядок, підстави й межі її реалізації. Визначення в Конституції України цієї норми зумовлено передусім застосуванням в Україні міжнародних стандартів, з метою побудови демократичної та правової держави, а також інтегруванням України в європейське співтовариство.

Стаття 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. закріплює за учасниками судового процесу й іншими особами право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках на касаційне оскарження судового рішення [2]. Але конкретний порядок реалізації права на апеляційний перегляд установлює ГПК України в розділі XII, який передбачає механізм апеляційного провадження. В умовах реформування судочинства розроблений Проект ГПК України, який містить розділ VI «Перегляд судових рішень», главу 1 «Апеляційне провадження» [3].

Якщо проаналізувати норми процесуального законодавства, то можна зробити висновок, що передумовою права на апеляційний перегляд є дотримання строку, встановленого для подання апеляційної скарги; подання апеляційної скарги уповноваженою особою; подання апеляційної скарги на судові рішення (ухвалу), що підлягає апеляційному оскарженню.

Щодо строку подання апеляційної скарги, то у Проекті ГПК України, порівняно з чинним ГПК України, він збільшений. Стаття 257 Проекту ГПК України зазначає, що апеляційна скарга на рішення суду подається протягом двадцяти днів, а на ухвалу суду – протягом десяти днів із дня його (її) проголошення. Чинний ГПК у статті 93 зазначає, що апеляційна скарга подається на рішення місцевого господарського суду протягом десяти днів, а на ухвалу місцевого господарського суду – протягом п'яти днів із дня їх оголошення місцевим господарським судом. Збільшення строку є позитивним моментом, тому що дає змогу особам, які мають право на апеляційну скаргу, належним чином підготуватися до апеляційного перегляду.

Право на апеляційне оскарження мають, згідно зі статтею 255 Проекту ГПК України, учасники справи, особи, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та (або) обов'язки. Стаття 42 визначає учасників справи: сторони, треті особи, органи й особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Тобто склад осіб, які мають право на апеляційне оскарження, практично не змінився.

Об'єктом апеляційного оскарження є рішення суду першої інстанції. Ухвали суду першої інстанції оскаржуються в апеляційному порядку окремо від рішення суду лише у випадках, передбачених статтею 256 Проекту ГПК України. Оскарження ухвал суду, які не передбачені статтею 256 Проекту ГПК України, окремо від рішення суду не допускається. Варто підкреслити, що значно збільшений перелік ухвал, які можуть бути оскаржені окремо від рішення.

Заперечення на ухвали, що не підля-



гають оскарженню окремо від рішення суду, включаються до апеляційної скарги на рішення суду. Тобто з Проекту ГПК України можна зробити висновок, що питання про прийняття до провадження апеляційної скарги, яка подана на ухвалу, не може бути оскаржена окремо від рішення суду, вирішує апеляційний господарський суд, тому що, згідно з установленими нормами, всі питання, пов'язані з прийняттям апеляційних скарг, належать до компетенції суду апеляційної інстанції.

Право на апеляційне оскарження здійснюється шляхом дотримання вимог щодо форми і змісту апеляційної скарги, а також порядку реалізації такого права.

Апеляційна скарга – це письмове звернення особи, яка наділена правом на апеляційне оскарження, подане в межах строку й у порядку, визначених процесуальним законодавством, до апеляційного господарського суду з вимогою здійснення перевірки прийнятого судового акта місцевого господарського суду з метою виявлення та виправлення судової помилки й забезпечення законності та обґрунтованості судового акта.

У Проекті ГПК України чітко визначено, що повинна містити скарга, й окреслено вимоги до її належного оформлення (стаття 259). Тобто сутність скарги полягає в доведенні незаконності та (або) необґрунтованості рішення або ухвали (неповноти встановлення обставин, які мають значення для справи, та (або) неправильності встановлення обставин, які мають значення для справи, внаслідок необґрунтованої відмови в прийнятті доказів, неправильного їх дослідження чи оцінювання, неподання доказів із поважних причин і (або) неправильного визначення відповідно до встановлених судом обставин правовідносин тощо). Особа, яка подає апеляційну скаргу, повинна довести свої вимоги. Якщо до скарги додаються додаткові докази, то особа повинна підтвердити неможливість їх подання до суду першої інстанції з причин, що об'єктивно не залежали від неї.

Особливістю подання апеляційної скарги є те, що, згідно з Проектом ГПК

України, апеляційна скарга подається безпосередньо до суду апеляційної інстанції (стаття 258). Це позитивні зміни, які передусім спрямовані на оперативний та ефективний розгляд справи, але виникає питання щодо механізму передання справи із суду першої інстанції до апеляційної інстанції.

Щодо залишення апеляційної скарги без руху (стаття 260), то ця норма є новою для господарського процесуального законодавства, вона базується на підставі виконання принципу оперативного розгляду справи. Усі підстави, з яких апеляційна скарга залишається без руху (статті 175, 261 Проекту ГПК), можна зарахувати до категорії легко усунених незначних процесуальних порушень протягом установленого строку. Положення про залишення скарги без руху необхідне в господарському судочинстві України для того, щоб не позбавляти особу, яка подала апеляційну скаргу й допустила незначні процесуальні порушення при цьому, права на апеляційне оскарження, оскільки повернення апеляційної скарги не призупиняє та не продовжує строк на подання апеляційної скарги. Строк на подання апеляційної скарги, який пропущений унаслідок повернення її господарським судом, як правило, не відновлюється. У результаті в разі повернення господарським судом апеляційної скарги заявник зазвичай пропускає строк на її подання й утрачає право на оскарження судових актів господарського суду першої інстанції. Принципово важливим є той факт, що всі випадки залишення скарги без руху регламентовані ГПК України, і господарський суд не може застосовувати відповідні положення на власний розсуд. Залишення апеляційної скарги без руху є більш м'якою реакцією господарського суду на порушення, допущені під час подання заявником апеляційної скарги, ніж її повернення. У разі повернення апеляційної скарги для заявника виникає низка несприятливих наслідків: по-перше, повернення апеляційної скарги не призупиняє й не продовжує строк на її подання; по-друге, процесуальний

строк розгляду апеляційної скарги починається тільки з дати повторного надання скарги до суду. У разі ж виконання вказівок господарського суду, згідно з ухвалою про залишення апеляційної скарги без руху, скарга вважається поданою в день її первинного надання до суду. Тому застосування категорії «залишення без руху» розцінюється як крок щодо спрощення процедури подання скарги в господарському судочинстві та одночасно як забезпечення права на судовий захист осіб, які допустили під час подання скарги незначні процесуальні порушення.

Завжди актуальним залишається питання стосовно межі перегляду справи в суді апеляційної інстанції. Проект ГПК України в статті 270 установлює, що суд апеляційної інстанції переглядає справу за наявними в ній і додатково поданими доказами та перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів і вимог апеляційної скарги. Частина 4 цієї статті встановлює виняток, згідно з яким суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено порушення норм процесуального права, які є обов'язковою підставою для скасування рішення, або неправильне застосування норм матеріального права. Можна зробити висновок, що суд апеляційної інстанції обмежений доводами та вимогами апеляційної скарги. Це положення базується на міжнародних стандартах змагального процесу. Крім того, здійснення перегляду виключно в межах апеляційної скарги зберігає результати судового розгляду в суді першої інстанції, внаслідок чого зростає роль такого розгляду. Це примушує сторони ретельно готувати весь процесуальний матеріал і надавати його судді суду першої інстанції, тим самим здійснюється розвантаження суду другої інстанції та посилюється авторитет суду першої інстанції. Положення стосовно того, що суд апеляційної інстанції досліджує докази, які стосуються фактів, на які учасники справи посилаються в апеляційній скар-

зі та (або) відзиві на неї, має позитивну роль, тому що обмеження щодо надання до суду апеляційної інстанції нових доказів прискорюють судовий процес, зумовлюючи тим самим швидке прийняття судового рішення і зменшуючи додаткові витрати.

Стосовно повноважень щодо вирішення питання про прийняття апеляційної скарги до провадження апеляційний господарський суд виносить ухвалу про прийняття апеляційної скарги до провадження; залишає апеляційну скаргу без руху; повертає апеляційну скаргу; відмовляє у відкритті апеляційного провадження.

Проект ГПК України містить статтю 267, що надає особі, яка подала апеляційну скаргу, право доповнити чи змінити її протягом строку на апеляційне оскарження. Але це суперечить самій сутності апеляційного провадження та принципу неповної апеляції, який установлений в іншій статті. Тому вбачається недоцільним надання права змінювати або доповнювати апеляційну скаргу, якщо вона вже прийнята до провадження. Якщо особи, які мають право на подання апеляційної скарги, будуть знати, що вони не можуть унести будь-які зміни або доповнення до скарги, то вони більш уважно будуть готувати документи до апеляційного перегляду. Виключення цієї норми з Проекту ГПК України прискорить оперативність судового розгляду й підвищить його ефективність.

Щодо порядку розгляду апеляційної скарги, то викликає зауваження стаття 271 стосовно проведення судових дебатів в апеляційному провадженні (хоча судові дебати не можуть бути притаманні господарському судочинству взагалі). Господарське судочинство – це судочинство, яке спрямовано на оперативний і документальний розгляд справ. Стаття 219 Проекту ГПК України зазначає, що в судових дебатах виступають із промовами (заключним словом) учасники справи. Тому виникає питання: про яку промову або заключне слово можемо говорити в апеляційному провадженні, яке здійснюється виключно в установлен-



них і визначених межах, а також уже на підставі встановлених судом першої інстанції доказів. Тому все, що пов'язано із судовими дебатами, має бути виключено з Проекту ГПК України.

Позитивним є встановлення частиною 10 статті 271 Проекту ГПК України спрощеного провадження. Стаття встановлює, що апеляційні скарги на рішення господарського суду у справах із ціною позову менше ніж п'ятдесят розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, крім тих, які не підлягають розгляду в порядку спрощеного позовного провадження, розглядаються судом апеляційної інстанції без повідомлення учасників справи.

Проект ГПК України визначає повноваження суду апеляційної інстанції, які особливо не зазнали змін. Заслужує на увагу встановлення окремих статей щодо визначення підстав для скасування судового рішення та ухвалення нового рішення або зміни рішення; судового рішення із закриттям провадження у справі або залишенням позову без розгляду; судового рішення й направлення справи для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю; ухвали суду, що перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що апеляційне провадження є традиційним інститутом, який відіграє важливу роль для реального захисту та відновлення прав визначених суб'єктів, маючи певні ефективно діючі інструменти для здійснення фактично-правової перевірки судових актів судів першої інстанції. Апеляційне провадження є сукупністю послідовно вчинюваних дій управненими особами й господарським судом для перевірки законності та обґрунтованості судових рішень, з метою захисту порушених або оспорюваних прав та охоронюваних законом інтересів учасників господарського судочинства. Проект ГПК України стосовно інституту перегляду судових рішень в апеляційному провадженні загалом містить норми,

які позитивно вплинуть на його розвиток і становлення, але деякі норми мають бути виключені.

**Ключові слова:** апеляційне провадження, апеляційний перегляд, господарське судочинства, судова-правова реформа, перегляд, апеляція.

*Стаття присвячена дослідженню інституту перегляду судових рішень в апеляційному провадженні в умовах реформування господарського судочинства. Проаналізовано Проект Господарського процесуального кодексу України щодо інституту апеляційного провадження, надана характеристика норм і запропоновані положення щодо вдосконалення Проекту.*

*Статья посвящена исследованию института пересмотра судебных решений в апелляционном производстве в условиях реформирования хозяйственного судопроизводства. Проанализирован Проект Хозяйственного процессуального кодекса Украины, предоставлена характеристика норм и предложены положения по усовершенствованию Проекта.*

*The article is devoted to the investigation of the institution of review of court decisions in the appellate proceedings in the conditions of reforming economic court proceedings. The project analyzed Commercial Procedure Code of Ukraine regarding the institute appeal proceedings, the characteristics of the proposed regulations and provisions for improving project.*

#### Література

1. Конституція України: Прийнята на Всесії Верховної Ради України 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402 // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.

3. Проект Господарського процесуального кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jrc.org.ua/upload/steps/7ef4386dc5583ddd286cee1cbb111735.pdf>.



**С. Слюсаренко,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

## ПОДАТОК НА ЗЕМЛЮ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОЇ СФЕРИ

Агропромисловий комплекс – це система соціально-економічних цінностей, пов'язана із забезпеченням суспільства продуктами харчування, до складу якої входить сільське господарство (рослинництво і тваринництво), сфери його переробки, відповідна інфраструктура, сільськогосподарське машинобудування та спеціальні забезпечувальні суб'єкти (будівництво, торгівля, харчування, хімія, освіта).

Саме земля – один із найважливіших ресурсів із тих, що їх має людство від Творця. Відповідно, використання землі оподатковується [1], тобто є платним. Метою запровадження плати за землю є формування джерела коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування витрат власникам землі і землекористувачам, пов'язаних із господарюванням на землях гіршої якості, ведення земельного кадастру, здійснення землеустрою та моніторингу земель, проведення земельної реформи та розвитку інфраструктури населених пунктів [2]. Саме тому актуальним є питання визначення податку на землю як засобу забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери.

Розкриттям аспектів сутності податку на землю займалися такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як А. Богдан, В. Гусев, Є. Євстигнєєв, В. Заєць, І. Криницький, Н. Кучерявенко, Н. Михальченко, Е. Павленко, А. Поляк, І. Тарасов, В. Хохуляк та ін. Проте

вони зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних чи суміжних чинниках.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного та земельного права, чинного законодавства та поглядів учених на вказану проблематику розкрити питання податку на землю як засобу забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери.

Відповідно до тлумачного словника української мови під терміном «оптимізація» розуміється «той, який найбільше відповідає певним умовам, вимогам, найкращий із можливих» [3, с. 476]. Інший тлумачний словник української мови визначає оптимізацію як надання чому-небудь оптимальних, найбільш сприятливих властивостей, співвідношень, покращення характеристик системи [4]. Британський економічний словник визначає, що оптимізація – це пошук найкращої альтернативи з найбільш ефективним або максимально досяжним рівнем ефективності за заданих обмежень шляхом максимізації бажаних факторів і зведення до мінімуму небажаних [5].

Відтак засіб забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери – той прийом чи певна спеціальна дія, що дає можливість знайти найкращу альтернативу з найбільшим ефектом або максимально досяжним рівнем ефективності у сфері здійснення публічними органами фінансового регулювання аграрною сферою.

Варто вказати, що процес формування системи оподаткування на тере-



нах сучасної України розпочався ще за часів Київської Русі. Закладені в той період основи податкової системи, пройшовши тривалий шлях змін і вдосконалень протягом багатьох століть, відіграли важливу роль під час побудови сучасної системи податкових органів України [6, с. 86]. А ось оподаткування землі в Україні у вигляді земельного податку, який стягується із землевласників та землекористувачів, здійснюється з 1992 р. [7, с. 28; 8, с. 84].

Так, логічною буде думка про те, що земельний податок є історично сформованим засобом забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери, оскільки є одним із ключових інструментів механізму державного управління щодо використання та охорони земель [8, с. 85; 9, с. 41].

Як передбачає податкове законодавство, земельний податок є однією з форм плати за землю (пп. 14.1.147 Податкового кодексу України (далі – ПК України)). Плата за землю – це один зі складників податку на майно (пп. 265.1.3 ПК України). Тому нині земельний податок є місцевим (пп. 10.1.1 ПК України), а не загальнодержавним (як це було до 2015 р.) [1]. Більше того, він є обов'язковим самостійним елементом сучасної системи оподаткування та стабільним джерелом надходжень до бюджетної системи України [8, с. 85; 9, с. 41].

Існують такі варіанти визначення терміна «земельний податок»: платіж, що справляється із власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), а також постійних землекористувачів (п. 14.1.72 ПК України) [10]; обов'язковий платіж, що справляється з юридичних і фізичних осіб за користування земельними ділянками [11]; обов'язковий платіж, що справляється із власників земельних ділянок та земельних часток (паїв), постійних землекористувачів, а також із власників нерухомого майна (будівель, споруд, їх частин), розташованих на земельних ділянках, право власності чи користування якими не оформлено на

них [12]; обов'язковий, безеквівалентний платіж до відповідного місцевого бюджету, який вноситься фізичними і юридичними особами на підставі податкового закону, не має цільового призначення й у разі внесення якого обов'язково має місце перехід права власності на грошові кошти від платників до держави [8, с. 85; 9, с. 41].

Таким чином, земельний податок – це місцевий платіж, що вноситься до казни держави фізичними чи юридичними особами, які є власниками земельних ділянок, земельних часток (паїв), а також постійними землекористувачами, що справляється за користування земельними ділянками (паями), на яких розташоване нерухоме майно, для формування грошових активів, основне призначення яких – фінансування заходів щодо охорони, захисту, відновлення земельних ресурсів та попередження негативних наслідків їх нерационального господарського використання.

Орендна плата за земельні ділянки державної і комунальної власності також є обов'язковим платежем, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою (п. 14.1.136 ПК України) [10]. Тобто можна вважати, що це різновид податку на землю.

Платниками земельного податку є власники земельних ділянок, долей та паїв і землекористувачі. Об'єкти оподаткування – земельні ділянки (власні або в користуванні); власні земельні доли (паї), для яких базою оподаткування є нормативна грошова оцінка ділянок, враховуючи коефіцієнт індексації, або площа ділянок, для яких не проведена нормативна грошова оцінка [13].

Таким чином, саме вказані характеристики відрізняють земельний податок від інших загальнообов'язкових платежів.

З 1996 р. в основу оподаткування землі покладена грошова нормативна оцінка, але єдиного державного кадастру так і не зведено. На сьогодні така оцінка проведена щодо всіх сільсько-





господарських земель, які раніше перебували у користуванні сільськогосподарських підприємств (на основі даних їх економічної оцінки), щодо 69% загальної площі земель у межах населених пунктів та 1,6% загальної площі земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів [7, с. 28; 8, с. 84].

Варто також наголосити, що нормативну грошову оцінку земельних ділянок проводять юридичні особи, які є розробниками документації із землеустрою. За результатами проведення нормативної грошової оцінки земель населеного пункту складається технічна документація, яка затверджується сільською, селищною, міською радами. Дані про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки оформляються як витяг із технічної документації з нормативної грошової оцінки земель. За результатами проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок складається звіт. Витяг із технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки громадяни можуть отримати виключно через Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи), які утворені при місцевих державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування [14].

Отже, як бачимо, процедура визначення грошової оцінки земель є регламентованою законодавством. Проте існують неузгодженості в конкретних адміністративних діях публічної адміністрації. Зокрема, можна виділити проблему невідповідності оцінки фактичному потенціалу ґрунтів, оскільки під час оцінювання береться до уваги «прикладення руки» суб'єкта господарювання, а ніяк не реальний стан ґрунту.

Наприклад, проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів регулюється Законом України «Про оцінку земель». Обов'язковість проведення нормативної грошової оцінки земель передбачено ст. 13, а періодичність її проведення – щонайменше один раз на 5–7 років (повторна нормативна грошова оцінка) – ст. 18 цього Закону.

У 2013 р. в Україні на 100% завершено проведення нормативної грошової оцінки земель усіх населених пунктів. Відповідно, до 17 липня 2017 р. потребують оновлення нормативної грошової оцінки 3656 населених пунктів із загальної кількості 29 722 [15].

Існує ще одна проблема – проведення нормативної грошової оцінки земель здійснюється один раз на 5–7 років, тоді як вона має проводитись значно частіше.

Також зазначимо, що за інформаційними даними про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення від 1 січня 2017 р. середня нормативна грошова оцінка 1 га пасовищ по Україні становить 5667,17 грн [16].

Таким чином, можливо констатувати, що саме нормативна грошова оцінка земель є тим рушійним фактором, який визначає ставку земельного податку. Проте водночас саме вона і є його «гальмами».

Пунктом 286.2 ст. 286 ПК України встановлено, що платники податку на землю (крім фізичних осіб) самостійно обчислюють суму цього податку щороку станом на 1 січня, і не пізніше 20 лютого поточного року подають відповідному органу здійснення контролю за місцезнаходженням земельної ділянки податкову декларацію на поточний рік за формою, встановленою у порядку, передбаченому ст. 46 ПК України, з розбивкою річної суми на рівні частини за місяцями [17].

Ставка земельного податку на земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3% від їх нормативної грошової оцінки (п. 274.1 ст. 274 ПК України). Відповідно до п. 12.3 ст. 12 ПК України міські ради в межах своїх повноважень та з урахуванням граничних розмірів ставок встановлюють своїми рішеннями місцеві податки і збори, які є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад [17].

Тобто територіальні громади, беручи за основу нормативну грошову оцінку



ку земель, залежно від стану місцевого бюджету (дефіциту чи профіциту в ньому коштів) встановлюють самостійно ставки земельного податку, а відтак на різних адміністративно-територіальних одиницях його розмір є різним.

Як приклад розглянемо Рішення Бабинської сільської ради від 24 лютого 2017 р. № 365 «Про затвердження ставок земельного податку для фізичних та юридичних осіб на 2017 рік», де передбачається, що на 2017 р. ставки земельного податку визначено такі: для сільськогосподарських угідь у межах населеного пункту встановлено 0,3% від їх нормативної грошової оцінки; за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання, – у розмірі 1% від їх нормативної грошової оцінки; за земельні ділянки житлової та громадської забудови для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, а також для індивідуального дачного будівництва, для будівництва індивідуальних гаражів у межах населених пунктів – у розмірі 0,03% від їх нормативної грошової оцінки; за землі комерційного та громадського призначення – у розмірі 3% від нормативної грошової оцінки земель населених пунктів; ставку податку за інші земельні ділянки, нормативну грошову оцінку (незалежно від місця знаходження) яких проведено, встановити у розмірі 1% від їх нормативної грошової оцінки; ставку податку за земельні ділянки водного та лісогосподарського призначення, розташовані за межами населеного пункту, нормативну грошову оцінку яких не проведено, встановити у розмірі 0,3% від нормативної грошової оцінки ріллі по області; ставки земельного податку на земельні ділянки сільськогосподарських угідь, що розміщені за межами населених пунктів, встановити: рілля – 0,3%, сіножаті – 1%, пасовища – 1%, багаторічні насадження та індивідуальні садівництва – 1% від нормативної грошової оцінки; ставки податку на земельні ділянки сільськогосподарського призна-

чення для товарного сільськогосподарського виробництва (паї) встановити у розмірі 0,3% від нормативної грошової оцінки [18].

Із 2017 р. в ПК України чинна норма про мінімальний обов'язковий платіж за паї в розмірі 0,3% від нормативної грошової оцінки землі. Якщо раніше місцеві ради або міські адміністрації могли встановлювати символічну плату в кілька гривень, то зараз розмір податку не може бути меншим законодавчо закріпленого рівня. До цього року такого обмеження не було. Пенсіонери, ветерани війни та АТО, багатодітні сім'ї та чорнобильці, якщо у них більше однієї ділянки, зможуть заощадити на земельному податку, самостійно вибравши ділянку, яку звільнять від оподаткування [19].

Тобто законодавчо встановлено пільги (обмеження) земельного податку для певних верств населення, що, безумовно, є позитивним чинником.

Цікавим є той факт, що цього року Дніпровська міська рада ухвалила рішення про зниження земельного податку. Ставка податку на земельні ділянки, зайняті житловим фондом, громадськими будівлями і спорудами, присадибними ділянками, гаражно-будівельними, дачно-будівельними та садовими товариствами, садовими і дачними будинками фізичних осіб, а також індивідуальними гаражами, автостоянками для особистого транспорту громадян, які використовують їх без отримання прибутку, становитиме 0,03% від їх нормативної грошової оцінки. Раніше цей податок був встановлений у розмірі 3%. Зараз він зменшений у 100 разів. Таке рішення було прийнято, щоб знизити податкове навантаження на громадян [20].

На основі вищезазначеного матеріалу можна сформулювати висновок, що земельний податок є історично сформованим засобом забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери та вбачається як місцевий платіж, що вноситься до казни держави фізичними чи юридичними особами, які є



власниками земельних ділянок, земельних часток (паїв), а також постійними землекористувачами, що справляється за користування земельними ділянками (паями), на яких розташоване нерухоме майно, для формування грошових активів, основне призначення яких – фінансування заходів щодо охорони, захисту, відновлення земельних ресурсів та попередження негативних наслідків їх нерационального господарського використання.

**Ключові слова:** аграрна сфера, забезпечення оптимізації, засіб, податок на землю, фінансове регулювання.

У статті визначено земельний податок як історично сформований засіб забезпечення оптимізації фінансового регулювання аграрної сфери та зазначено, що він вбачається як місцевий платіж, що вноситься до казни держави фізичними чи юридичними особами, які є власниками земельних ділянок, земельних часток (паїв), а також постійними землекористувачами, що справляється за користування земельними ділянками (паями), на яких розташоване нерухоме майно, для формування грошових активів, основне призначення яких – фінансування заходів щодо охорони, захисту, відновлення земельних ресурсів та попередження негативних наслідків їх нерационального господарського використання.

В статье автор определяет земельный налог как исторически сложившийся способ обеспечения оптимизации финансового регулирования аграрной сферы и отмечает, что он представляется как местный платеж, который вносится в казну государства физическими или юридическими лицами, являющимися собственниками земельных участков, земельных долей (паев), а также постоянными землепользователями, который взимается за пользование земельными участками (паями), на которых расположено недвижимое имущество, с целью формирования

денежных активов, основное назначение которых – финансирование мероприятий по охране, защите, восстановлению земельных ресурсов и предупреждению негативных последствий их нерационального хозяйственного использования.

*In the article the author defines the land tax as historically means of ensuring the optimization of financial regulation agricultural sector and notes that it a local payment, which is paid to the treasury of the state natural or legal persons who own land (land-shares) and permanent land users levied for the use of land plots on which the real property is located to form monetary assets.*

**Література**

1. Земельний податок – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://buhgalter.com.ua/articles/podatky-ta-zbory/zemelnyy-podatok-2016/>.
2. Земельне право України. Справляння плати за землю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/igroupteamsite/zep/spravlan-na-plati-za-zemlu>.
3. Ажнюк М. Основи економічної теорії : [навчальний посібник] / М. Ажнюк. – К. : Знання, 2008. – 368 с.
4. Забуранна Л. Сталий розвиток аграрної сфери: сутність та чинники / Л. Забуранна // Науково-практичні економічні концепції та програми. – 2012. – № 12. – С. 18–24.
5. Agri-environment. Agriculture and rural development [Electronic resource]. – Access mode : [https://ec.europa.eu/agriculture/envir/measures\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/envir/measures_en).
6. Поляк А. Становлення й розвиток податкових органів на українських землях / А. Поляк // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – № 2. – С. 78–86.
7. Криницький І. Правове регулювання оподаткування майна : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І. Криницький. – Х., 2001. – С. 11.
8. Павленко Е. До питання про правову природу податку на землю як різновиду прямих податків / Е. Павленко // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 9. – С. 84–86.



9. Богдан А. Справляння плати за землею в Україні / А. Богдан // Вісник податкової служби України. – 2001. – № 31. – С. 41–52.

10. Михальченко Н. Плата за землею відповідно до Податкового кодексу України / Н. Михальченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.vlasnasprava.info/ru/legislation\\_monitoring.html?\\_t=publications&\\_t=rec&id=13744](http://www.vlasnasprava.info/ru/legislation_monitoring.html?_t=publications&_t=rec&id=13744).

11. Про плату за землею : Закон України від 3 липня 1992 р. № 2535-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 38. – Ст. 560.

12. Що таке земельний податок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.landlaw.org.ua/landlaw\\_news/PZU5019](http://www.landlaw.org.ua/landlaw_news/PZU5019).

13. Податок на землю. Зміст добірки «Податок на землю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bihoblik.org.ua/nalogi/za-zemlyu/852-podatok-na-zemlyu.html>.

14. Грошова оцінка земель [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/icat/otsinka-zemel/>.

15. Інформація про нормативну грошову оцінку земель населених пунктів станом на 1 січня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/info/informatsiia-pro-normatyvnu-hroshovu-otsinku-zemel-naselenykh-punktiv-standom-na-01-10-2016/>.

16. Інформація про нормативну грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення станом на 1 січня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/info/informatsiia-pro-normatyvnu-hroshovu-otsinku-zemel-silskohospodarskoho-pryznachennia-01-01-2016/>.

17. Лист Головного управління Державної фіскальної служби у м. Києві від 20 січня 2017 р. № 1222/10/26-15-12-04-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kyiv.sfs.gov.ua/baner/podatkovikonsultatsii/konsultatsii-dlya-yuridichnosib/print-71022.html>.

18. Про затвердження ставок земельного податку для фізичних та юридичних осіб на 2017 рік : Рішення Бабинської сільської ради від 24 лютого 2017 р. № 36 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://babyn.gromada.org.ua/stavki-zemel'nogo-podatku-dlya-fizichnih-ta-juridichnosib-na-2017-rik-16-47-17-03-03-2017/>.

19. Податок на землю платитимуть за новими правилами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://informer.news/podatok-na-zemlyu-platytymut-za-novuyupravulyatu/>.

20. У Дніпрі у сто разів знизили податок на землю [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://biz.nv.ua/ukr/economics/u-dnipre-v-sto-raziv-znizili-podatok-na-zemlju-961626.html>.





## ПРОБЛЕМИ ТА СУДЖЕННЯ

УДК 351.74

**А. Марченко,**

кандидат психологічних наук,  
доцент кафедри професійних та спеціальних дисциплін  
Херсонського факультету  
Одеського державного університету внутрішніх справ

**В. Барко,**

доктор психологічних наук, професор,  
головний науковий співробітник  
Державного науково-дослідного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІВ

Створення системи психологічного забезпечення професійної діяльності суддів сьогодні є вельми важливим державним завданням. Як свідчить практика діяльності правоохоронних органів нашої держави, психологічне забезпечення є системою психологічних і організаційних заходів, спрямованих на вдосконалення службової діяльності на основі активізації психологічного потенціалу професійного саморозвитку особистості, соціально-психологічних особливостей службових колективів, а також організаційно-управлінської структури правоохоронного органу. Психологічне забезпечення сьогодні функціонує в системі Міністерства внутрішніх справ, Збройних Сил, Державної прикордонної служби України тощо. Теоретичними і прикладними питаннями його розробки й функціонування займалися вітчизняні та зарубіжні науковці: О.М. Бандурка, О.В. Землянська, О.А. Євдокимова, В.О. Лефтеров, В.О. Криволапчук, Л.М. Мороз, С.І. Яковенко, О.М. Цильмак, В.Є. Петров та інші. Проте розглядуваною проблемою стосовно діяльності суддів дослідники займалися недостатньо, нині

в судовій системі нашої держави практично відсутні психологічне забезпечення та психологічний супровід професійної діяльності суддів.

З метою розробки системи психологічного забезпечення діяльності суддів важливо дослідити наявні у правоохоронній сфері концепції, визначитись із теоретичними підходами до оцінювання її ефективності, встановити відповідні критерії й показники. Насамперед необхідно з'ясувати головні детермінанти успішності реалізації психологічного забезпечення (організаційні, змістові, діяльнісні), оцінити ефективність чинних моделей його організації [1, с. 4].

Аналіз даних наукових досліджень, присвячених питанням психологічного забезпечення правоохоронних органів нашої держави, зокрема органів внутрішніх справ і прокуратури, свідчить про те, що в сучасних умовах головним критерієм ефективності, дієздатності психологічної роботи в правоохоронній сфері є практична корисність того або іншого психологічного заходу. Відповідно до цього, ефективність психологічного забезпечення професійної діяльності доцільно розглядати як міру







— повнота охоплення особового складу психологічною підготовкою (організаційно-діяльнісний критерій). Розраховується як середнє за період підготовки відношення кількості співробітників, котрі були присутні на заняттях із професійно-психологічної підготовки, до загальної кількості особового складу правоохоронного органу. Охоплення особового складу органу або підрозділу психологічною підготовкою в обсязі 75% і більше відповідає задовільній оцінці [5].

Уважаємо, що зазначені показники можуть використовуватись з метою оцінювання ефективності психологічного забезпечення діяльності суддів. Окрім традиційних, цілком допустимо застосувати й інші види критеріїв ефективності. Розглянемо деякі з них:

1. Базовий критерій. Використовується в тих випадках, коли є об'єктивна база для порівняння отриманого результату з деяким базовим показником, що характеризує об'єкт психологічного впливу до початку проведення психологічної роботи. Наприклад, якщо одним із завдань психологічного забезпечення є оптимізація соціально-психологічного клімату в службовому колективі, то критерієм оцінювання його ефективності може слугувати система соціометричних показників, отриманих до й після організації та проведення психологічних заходів щодо підвищення згуртованості колективу й культури міжособистісного спілкування, вирішення конфліктних ситуацій.

2. Заданий (детермінований) критерій. Оцінювання за цим критерієм проводиться шляхом зіставлення досягнутих результатів у реалізації психологічного забезпечення професійної діяльності правоохоронного органу із заздалегідь визначеними показниками (наприклад, попередніх звітних періодів). Ці показники можуть бути отримані як шляхом їх моделювання, так і директивним способом.

3. Каскадний критерій. Його особливість полягає в тому, що оцінювання результативності психологічного забезпечення проводиться не лише за підсумками конкретних заходів, а й на вузло-

вих етапах його проведення. Вибір цього критерію доцільний у тих випадках, коли об'єкт психологічної дії має складну організаційно-штатну й функціональну структуру, високу динаміку розвитку. Розрізняють каскадні критерії досягнутого рівня та кінцеві критерії. У першому випадку кінцевий результат не задається, а базу порівняння є результат, отриманий на попередньому етапі психологічної роботи. У другому випадку спочатку задається кінцевий показник, а проміжні етапи використовуються лише для оцінювання рівня його досягнення.

4. Критерій оптимального досягнення. Цей критерій установлюється з урахуванням як реальних можливостей об'єкта психологічного забезпечення, так і кращих досягнень у психологічній практиці (тобто оцінюється міра неузгодженості досягнутих та ідеальних результатів).

5. Критерій соціальної корисності. Застосування цього критерію набуває вирішального значення під час соціального оцінювання результатів психологічного забезпечення професійної діяльності правоохоронного органу в тих випадках, коли психологічна дія спрямована на підвищення суспільної й соціальної ролі розвитку особистості.

Будь-який критерій оцінювання ефективності психологічного забезпечення має бути сукупністю основних показників, що розкривають істотні параметри, які характеризують його ефективність, ті умови, чинники, способи, за рахунок яких забезпечується найповніша реалізація можливостей професійної діяльності. Визначальним для формування конкретних критеріїв ефективності є результат діяльності співробітників, рівень соціального й особистісного розвитку об'єктів психологічного забезпечення.

Виходячи із цього, до основних груп критеріїв оцінювання успішності психологічного забезпечення діяльності суддів можна зарахувати такі три:

1. Практико-результативні критерії. Визначають дієвість психологічного забезпечення в плані встановлення реального впливу його суб'єктів на особистість співробітника, внаслідок чого в профе-



сійній діяльності, навчання відбуваються позитивні зміни, що характеризуються поліпшенням об'єктивних показників.

2. Організаційно-діяльнісні критерії. Оцінюють відповідність цілей, завдань, змісту, принципів, форм і засобів психологічного забезпечення вимогам професійної діяльності, індивідуально-психологічним особливостям працівників, соціально психологічним характеристикам службових колективів.

3. Реалізаційно-цільові критерії. Визначають готовність суб'єктів психологічного забезпечення до успішного вирішення професійних завдань, використання конкретних шляхів підвищення ефективності службової діяльності.

Указані групи критеріїв у своїй сукупності можуть стати основою для визначення системи оцінювання ефективності психологічного забезпечення професійної діяльності суддів. Як бачимо, за їх допомогою ефективність може бути оцінена різними способами: через кінцевий результат психологічного забезпечення; через конкретні його особливості з погляду оптимального використання відповідних засобів, форм, методів для вирішення тих або інших завдань; через вивчення, фіксацію за системою певних параметрів тих реальних змін, які відбуваються серед особового складу. Психологічні показники є комплексними й виражають відносини між декількома індикаторами, простішими властивостями, що їх утворюють. Обґрунтування оцінного показника є складним теоретико-прикладним завданням, оскільки потребує доведення, що зміна показника виражає закономірність структури або процесу, має стійкість при багатократних реєстраціях на цьому об'єкті й відрізках часу, взаємопов'язана з іншими показниками.

Незважаючи на наявність значущих напрацювань у галузі психологічного забезпечення діяльності правоохоронних органів України, питання про стратегічні й тактичні напрями вдосконалення психологічного забезпечення діяльності суддів, вплив психологічної роботи на результати професійної діяльності залишається відкритим. Тому важливим завдан-

ням сьогодення є розробка завдань, функцій, напрямів системи психологічного забезпечення діяльності суддів, критеріїв її ефективності, які ґрунтуються на всебічному врахуванні якісних і кількісних показників професійної діяльності, а також об'єктивних даних психологічної діагностики індивідуально-психологічних особливостей суддів.

**Ключові слова:** психологічне забезпечення, судді, професійна діяльність, критерії й показники ефективності, правоохоронні органи.

*Стаття присвячена розгляду проблеми створення дієвої системи психологічного забезпечення професійної діяльності суддів, зокрема питанням розробки критеріїв і показників ефективності такого забезпечення. Наводяться приклади критеріїв і показників, які діють у системі психологічного забезпечення діяльності співробітників правоохоронних органів України, зроблено висновки щодо можливості використання зазначених критеріїв і показників з метою оцінювання ефективності психологічного забезпечення діяльності суддів.*

*Статья посвящена рассмотрению проблемы создания действенной системы психологического обеспечения профессиональной деятельности судей, в частности вопросам разработки критериев и показателей эффективности такого обеспечения. Приводятся примеры критериев и показателей, действующих в системе психологического обеспечения деятельности сотрудников правоохранительных органов Украины, сформулированы выводы относительно возможностей использования названных критериев и показателей с целью оценки эффективности психологического обеспечения деятельности судей.*

*The article is devoted to consideration of the problem of creation of effective system of the psychological provision of judges' professional activity, in particular, to the questions of development*







**О. Шевчук,**

доктор юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ПОНЯТТЯ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИКІВ

Поширення наркоманії як у світі, так і в Україні є однією з найгостріших суспільних проблем, нерозв'язання якої призводить до заподіяння шкоди здоров'ю людини. За даними Управління ООН з наркотиків і злочинності, у світі у 2010 р. нараховувалося близько 230 млн людей, а вже у 2013 р. – 246 млн, які мали досвід уживання наркотичних засобів чи психотропних речовин. Станом на 2016 р. 110 млн осіб зловживають ними і 25 млн страждають на наркотичну залежність. У Всесвітній доповіді ООН про наркотики за 2010 р. підкреслюється, що за споживанням опіатів Україна посідає 3-є місце в Європі.

В Україні у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів інтенсивно набуває актуальності проблема щодо неефективної діяльності органів виконавчої влади, низького рівня їхньої міжвідомчої координації і практичної взаємодії, відсутності належного контролю за законним обігом таких засобів, речовин і прекурсорів. Спостерігається значне збільшення кількості осіб, що вживають наркотичні засоби або психотропні речовини без медичних показань.

Окремим питанням правового регулювання державного контролю приділяли увагу українські та зарубіжні вчені: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.М. Горшеньов, М.С. Студенікін, І.Б. Шахов та інші; стосовно вивчення окремих аспектів державного контролю за обігом наркотиків: В.А. Тимошенко, В.М. Юдін,

О.Ю. Абрамов, О.М. Насонов та інші. На жаль, поняття суб'єктів державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів і їх перелік в Україні в науковій літературі детально не розглянуто.

Тому метою статті є дослідження поняття суб'єктів державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Під час вивчення конструкції «суб'єкти державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» треба врахувати, що їх законний обіг є не лише об'єктом цивільно-правового й адміністративно-правового регулювання, а й самостійним об'єктом кримінально-правової охорони в частині встановлення кримінальної відповідальності за порушення правил їх законного обігу [1].

За ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. № 877-V, державний контроль визначається через функціонування його суб'єктів як діяльності уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах передбачених законом повноважень щодо виявлення порушення вимог законодавства й запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання й забезпечення інтересів





суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, допустимого рівня небезпеки для населення та навколишнього природного середовища. Крім того, в цьому Законі наведено тлумачення третіх осіб – юридичних і фізичних (адвокатів, аудиторів, членів громадських організацій тощо), які залучаються до державного контролю суб'єктами господарювання або контролюючими органами в перебігу проведення його заходів [2].

Незважаючи на активний розвиток діяльності в аналізованій сфері, а також постійний інтерес до неї з боку законодавця, сьогодні на законодавчому рівні так і не визначено змісту конструкції «суб'єкти державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». Указане питання, як убачається, вимагає додаткового правового впорядкування, конкретизації й уточнення.

Спочатку доцільно з'ясувати розуміння терміна «суб'єкт» (від латинської *subjectus* – підлеглий, підвладний) [3, с. 679]. Юридичний словник пропонує таке тлумачення: суб'єкт – це фізична особа, яка за законом володіє здатністю мати і здійснювати безпосередньо або через представника права й юридичні обов'язки (тобто володіє правосуб'єктністю). Суб'єкт – необхідний елемент правовідносин у всіх правових галузях [4, с. 368]. У тлумачних словниках української мови він трактується, як (а) істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й цілеспрямованої діяльності; (б) особа або група осіб чи організація, яким належить активна роль у певному процесі чи акті; (в) особа або організація – носій певних прав та обов'язків [5, с. 578].

У науковій літературі тривалий час дискутується питання про розмежування таких понять, як «суб'єкт управління» та «суб'єкт контролю». Наприклад, В.Я. Малиновський під суб'єктом управління розуміє «систему, наділену певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволя-

ють їй втілювати свою волю у формі керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання». Головною рисою суб'єкта державного управління вчений називає «наявність у нього владних повноважень, які дають йому змогу втілювати свою волю у формі рішень, які є обов'язковими для виконання» [6, с. 22–23], тобто будь-який суб'єкт управління наділений контрольними повноваженнями.

Крім того, автор наголошує на сутнісних рисах суб'єктів державного управління: (1) владний вплив від суб'єкта до об'єкта управління, який дає можливість підпорядковувати волю та діяльність останнього волі першого, що є необхідною умовою для досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління; (2) об'єкт державного управління зобов'язаний підкорятися владній волі суб'єкта й в обов'язковому порядку виконувати його рішення; (3) кожному суб'єктові управління притаманні певні функції, які відображають загальносистемний поділ праці щодо їх виконання, у зв'язку з чим функції характеризують основний зміст і напрями діяльності суб'єктів управління; (4) суб'єкт є системно організованим, і в цій якості має властиві ознаки будь-якої соціальної системи; (5) суб'єктам управління притаманні загальні ознаки та цілі, єдність принципів їх утворення, побудови й діяльності, структурна єдність та інші ієрархічні зв'язки й відносини, прийняття суворо обумовлених управлінських рішень, узгодження їх між собою [6, с. 160].

Т.В. Макаренко проводить розмежування між термінами «суб'єкт управління» й «суб'єкт контролю». По-перше, ширшим за змістом є термін «суб'єкт управління», оскільки контроль є однією з функцій управління; будь-який із суб'єктів контролю водночас є й суб'єктом управління (державного, муніципального, громадського, відомчого тощо). По-друге, загальною рисою суб'єкта управління й суб'єкта контролю є наявність у них владних повнова-



ліцією, Держмитслужбою, Службою безпеки України та іншими органами в межах повноважень, визначених законодавством [14].

Законом України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР урегульовано, що органи виконавчої влади, уповноважені на здійснення контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів і на вирішення завдань щодо протидії їх незаконному обігу, у разі виявлення порушень порядку такого обігу застосовують у межах своєї компетенції певні заходи з усунення таких порушень і за наявності в діях осіб ознак адміністративного чи кримінального правопорушення зобов'язані надіслати інформацію або подати матеріали до правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (ст. 3) [15].

Згідно з ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України [16]. У ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р. № 877-V визначено, що виключно законами встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності [2]. Отже, наведена норма потребує врегулювання відповідно до положень вищевказаних законів.

Варто відмітити, що в Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року суб'єктами формування державної політики стосовно наркотиків є: (1) Президент України; (2) Верховна Рада України; (3) Кабінет Міністрів України; (4) Держлікслужба України; (5) правоохоронні органи;

(6) Міністерство охорони здоров'я України; (7) Міністерство освіти і науки України, Мінсоцполітики України, інші центральні органи виконавчої влади; (8) заклади охорони здоров'я, реабілітаційні центри незалежно від форми власності; (9) органи місцевого самоврядування [17].

Крім того, відповідно до положень нормативно-правових актів законодавства з питань контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, до суб'єктів державного контролю можна зарахувати також керівників і посадових осіб: 1) підрозділів системи Нацполіції України щодо правил поведіння з наркотичними засобами і психотропними речовинами при використанні їх у дресируванні службових собак. Порядок здійснення операцій із ними в цих закладах має відповідати вимогам Постанови Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 831 [18] і Постанови Кабінету Міністрів України від 7 травня 2008 р. № 422 [19]; 2) вищих навчальних закладів, до обов'язків яких входить дотримання встановлених правил поведіння з наркотичними засобами і психотропними речовинами, використовуваними ними в навчальних цілях (наприклад, для демонстрації слухачам, проведення дослідів тощо); 3) закладів охорони здоров'я, що здійснюють діяльність, пов'язану з виготовленням, зберіганням, перевезенням, придбанням, реалізацією, ввезенням на територію України та вивезенням з її території, транзитом через її територію, використанням і знищенням наркотичних засобів, психотропних речовин, і до обов'язків яких входить дотримання встановлених правил поведіння з ними. Порядок здійснення операцій із наркотичними засобами, психотропними речовинами в них повинен також відповідати вимогам Наказу Міністерства охорони здоров'я України від 7 липня 2015 р. № 494 [20]; 4) ветеринарних закладів, діяльність яких окремо регламентована Порядком використання наркотичних засобів, психотропних



речовин і прекурсорів у ветеринарній медицині, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2008 р. № 334, до обов'язків яких входить дотримання встановлених правил у цій сфері [21]; 5) суб'єктів господарювання (незалежно від форм власності), що займаються сільськогосподарською діяльністю, в рамках якої здійснюють посів і вирощування снотворного маку й конопель, відповідно, до обов'язків яких входить дотримання встановленого порядку виконання цієї діяльності, що повинен відповідати вимогам Постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1026 [22].

Керівники й посадовці юридичних осіб повинні відповідати кваліфікаційним вимогам і допускатися в установленому порядку до роботи з наркотичними засобами, психотропними речовинами і прекурсорами згідно з вимогами ст. 9 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95-ВР [13].

Отже, можемо зробити висновок, що суб'єктами державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів варто вважати сукупність державних компетентних органів (посадових осіб), уповноважених на здійснення юридично значимих дій зі спостереження, перевірки відповідності виконання й дотримання підконтрольними суб'єктами норм нормативно-правових актів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що контролюються законодавством, а також на припинення правопорушень відповідними адміністративно-правовими засобами.

**Ключові слова:** суб'єкти, державний контроль, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

*Стаття присвячена дослідженню правової конструкції «суб'єкти державного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». Установлено, що*

*суб'єкти державного контролю за обігом наркотиків передбачені як на законодавчому рівні, так і в інших нормативно-правових актах, що вимагає більш чіткого й повного їх закріплення на законодавчому рівні.*

*Стаття посвящена исследованию правовой конструкции «субъекты государственного контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров». Установлено, что субъекты государственного контроля за оборотом наркотиков предусмотрены как на законодательном уровне, так и в других нормативно-правовых актах, что требует более четкого и полного их закрепления на законодательном уровне.*

*The article is devoted research of the legal structure of "subjects of state control over turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors". It is established that the entities of state control over drug trafficking provided by legislative and other normative-legal acts, which requires a more precise and complete their consolidation on the legislative level*

#### Література

1. Куцый О.В. Цивільний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні / О.В. Куцый [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/porta1/soc\\_gum/vkhnuvs/2012\\_58/58/38.pd](http://www.nbuv.gov.ua/porta1/soc_gum/vkhnuvs/2012_58/58/38.pd).

2. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 5 : П-С. – 2003. – 736 с.

4. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 858 с.

5. Тлумачний словник української мови / уклад. Т.В. Ковальова, Л.П. Коврига. – Х. : Синтекс, 2005. – 672 с.

6. Малиновський В.Я. Державне управління : [навчальний посібник] / В.Я. Ма-







линовський. – Луцьк : Ред.-вид. від. «Вежа» Волин. держ. ун-ту, 2000. – 560 с.

7. Макаренко Т.В. Суб'єкти, які здійснюють державний контроль за діяльністю установ виконання покарань / Т.В. Макаренко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 610–616.

8. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Гаращук. – Х., 2003. – 412 с.

9. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Ф. Андрійко. – К., 1999. – 390 с.

10. Гончаренко І.Б. Суб'єкти здійснення державного контролю та нагляду у сфері торговельної діяльності України / І.Б. Гончаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/ejournalsFP/2011-3/11gibtdu.pdf>.

11. Орехова І.С. Форми державного контролю у сфері господарської діяльності / І.С. Орехова // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 60. – С. 535–542.

12. Юдин В.Н. Правовые основы формирования и деятельности органов по контролю за оборотом наркотиков: теоретико-правовое исследование : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.Н. Юдин. – М., 2011. – 192 с.

13. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15.02.1995 № 60/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60.

14. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 № 589 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.

15. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних

речовин і прекурсорів : Закон України від 15.02.1995 № 62/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62.

16. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

17. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 735-р // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 76. – Ст. 2829.

18. Про затвердження Порядку використання наркотичних засобів і психотропних речовин під час дресування службових собак для розшуку таких засобів і речовин : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 831 // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 60. – Ст. 2121.

19. Про затвердження Порядку зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, вилучених з незаконного обігу : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2008 № 422 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 34. – Ст. 1135.

20. Про деякі питання придбання, перевезення, зберігання, відпуску, використання та знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у закладах охорони здоров'я : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 07.08.2015 № 494 // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 73. – Ст. 2407.

21. Про затвердження Порядку використання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів у ветеринарній медицині : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.04.2008 № 334 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 28. – Ст. 893.

22. Про затвердження Умов заповідання розкраданню рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2008 № 1026 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 91. – Ст. 3024.







УДК 346.546

**О. Соловйов,**кандидат юридичних наук,  
юрист міжнародної юридичної фірми «Жанте»

## УПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНОГО МЕХАНІЗМУ ОЦІНЮВАННЯ ВПЛИВУ ГОСПОДАРЬСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА НА КОНКУРЕНЦІЮ – ЗАПОРУКА ПІДВИЩЕННЯ ЩАБЛЯ УКРАЇНИ В “DOING BUSINESS”

Якість господарського законодавства або, як цю галузь іноді позначають на Заході, «бізнес-права» визнається одним із важливих індикаторів конкурентоздатності й інвестиційної привабливості країни в міжнародних рейтингах, зокрема в рейтингу “Doing Business” Світового банку [1]. Як відомо, за 2014–2016 роки Україна піднялася на 80-й щабель у зазначеному рейтингу.

Нещодавно Президент України поставив нове амбітне завдання: підвищити рейтинг України ще на 30 щаблів уверх [2].

Досвід таких лідерів рейтингу “Doing Business”, як Австралія, Великобританія, Іспанія, Італія, Південна Корея, Франція, показує, що саме належне оцінювання впливу актів господарського законодавства на стан економічної конкуренції на найбільш ранніх стадіях їх проектування дає змогу підвищити якість господарського законодавства, а звідси досягти зазначеної високої мети підвищення рейтингу “Doing Business”.

Сьогодні проблема оцінювання впливу на конкуренцію (далі – ОВК) актів господарського законодавства ще не була предметом уваги вітчизняних правознавців, за винятком досліджень Центру комерційного права, втім його фахівці безпосередньо розроблювали дещо іншу, хоча й пов’язану проблему – аналіз регуляторного впливу нормативно-правових актів (далі – АРВ) [3].

Водночас у світі загалом утвердився погляд на механізм оцінювання впливу актів господарського законодавства на економічну конкуренцію як на ефективний інструмент удосконалення державного управління. Більш конкретно зазначений механізм визнається додатковим складником загального АРВ, забезпечуючи посилення ролі емпіричних засад у нормопроєктуванні. Зокрема, на відміну від АРВ, ОВК враховує виключно реальну ринкову ситуацію та підтверджений досвід господарюючих суб’єктів [4].

Загалом ми схиляємось до того, що механізм ОВК здатен одночасно відігравати декілька різних, хоча й взаємопов’язаних ролей: виступати вже означеним елементом АРВ, відігравати більш традиційну роль як інструмент адвокатування конкуренції, демонополізації та загальної урядової політики з дерегуляції господарських правовідносин.

Запровадження ОВК як складника АРВ дає змогу зменшити робоче навантаження на органи антимонопольного контролю, перерозподілити наявні експертні органи на користь поглибленого оцінювання впливу на конкуренцію лише найбільш вагомих актів господарського законодавства. Згідно з найкращими світовими практиками [5], ОВК повинна супроводжувати нормативно-правовий акт протягом усього його життєвого циклу. У зв’язку із цим виділяють оцінку ex-ante (перший



етап) та оцінку ex-post (другий етап). Саме якраз на першому етапі механізм ОВК виступає як складник АРВ. Тягар проведення оцінювання покладається безпосередньо на регуляторні органи або рідше на міжвідомчі робочі групи (т. зв. «гібридні форми»). Роль органів антимонопольного контролю полягає виключно в розробленні методики оцінювання впливу та наданні експертної допомоги за потреби. Описаний підхід дає змогу здійснювати оцінювання на найбільш ранніх етапах нормопроєктування, уникаючи ризику втрати адміністративного часу й ресурсів на підготовку неякісних нормативно-правових актів, проекти яких усе одно будуть відхилені антимонопольним відомством.

Як зазначалося, проведення ОВК актів господарського законодавства безпосередньо в стінах антимонопольного відомства допускається скоріше як виняток, коли йдеться про необхідність поглибленого, кількомісячного аналізу найбільш резонансних, проблематичних актів, включаючи в деяких країнах і закони парламенту.

Описаний механізм оцінювання впливу на конкуренцію впроваджений не лише в лідерах рейтингу “Doing Business”, а й, наприклад, у Казахстані [6], який перебуває в топ-50.

На другому етапі – екс-пост – ОВК виконує роль інструмента відстеження результативності регуляторного акта. На перший план тут виходить питання адвокатування конкуренції. Регулятори зобов’язані активно взаємодіяти з антимонопольним відомством, забезпечуючи останнє необхідними емпіричними та кількісними даними. У цьому аспекті ОВК знову ж таки сприяє оптимізації адміністративних ресурсів. За наявності достатніх доказів шкідливого впливу акта на конкуренцію антимонопольне відомство наділяється правом унести на розгляд уряду подання про скасування акта або ж звертається в адміністративний суд [7].

Важливо відзначити, що активне впровадження процедур ОВК щодо чинних актів господарського законо-

давства є важливим, адже лише таким шляхом вдається сформувати належну емпіричну базу для відповідного оцінювання схожих актів у майбутньому.

Переходячи до огляду стану справ в Україні, варто відзначити, що перший крок у реформуванні механізму оцінювання впливу господарського законодавства на економічну конкуренцію згідно з кращими світовими практиками вже зроблено у 2015 році. Мається на увазі, що, відповідно до оновленої Методики аналізу регуляторного впливу, оцінювання впливу на конкурентоспроможність суб’єктів господарювання введено як обов’язковий її (методики) елемент [8].

Однак оновлена Методика аналізу регуляторного впливу в частині впливу на конкуренцію лишається фактично «нормою на папері». Дотепер відсутні роз’яснення Державної регуляторної служби України стосовно алгоритму зазначеного оцінювання. Бракує й більш детального керівництва з оцінювання впливу на конкуренцію з переліком типових прикладів актів господарського законодавства, які чинять негативний вплив на конкурентоспроможність суб’єктів господарювання. А без такого керівництва, тобто без спирання на типові приклади, регуляторні органи не зможуть оцінити вплив на конкуренцію нових актів.

Окрім того, сьогодні діє Методика відстеження результативності регуляторних актів зразка 2004 року, яка не містить жодних покликань стосовно ОВК [9]. Такий стан речей не відповідає кращим світовим практикам. Як уже зазначалося, лише постійний моніторинг застосування чинних регуляторних актів здатний сформувати належну емпіричну базу для ефективної ОВК щодо майбутніх регуляторних актів.

Ситуація ускладнюється існуванням в Україні від початку 2000-х років вельми специфічного Порядку погодження Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ) рішень державних органів, що здатні чинити вплив на конкуренцію. Зазначене погодження вима-



гається у випадках, визначених самим же АМКУ [10].

Виникає закономірне питання: можливо, доцільно зберегти чинний порядок погодження проектів нормативно-правових актів органами антимонопольного контролю замість або на додаток до відповідного оцінювання впливу на конкуренцію самими регуляторними органами?

У відповіді на це питання доцільно, на нашу думку, виходити з такого.

По-перше, практика провідних країн світу загалом не знає прикладів обов'язкового погодження антимонопольними органами всіх без винятку актів господарського законодавства як передумови для набрання ними чинності, оскільки такий підхід не відповідає принципу адміністративної пропорційності. Навіть у найбільш розвинутих країнах здатність антимонопольного відомства забезпечити не «ритуальне», а ретельне оцінювання впливу на конкуренцію величезного масиву господарського законодавства піддається відвертому сумніву. Особливо характерною в цьому зв'язку є позиція Міжнародної конкурентної мережі – міжнародного форуму, що загалом пропагує примат вільної конкуренції над регулюванням. Так, фахівці останньої визнають, що секторальні регулятори можуть мати більше операційних інструментів для боротьби з антиконкурентними практиками, аніж власне антимонопольне відомство, здатні застосовувати значно більш «точкові» тести для визначення впливу на конкуренцію [11].

По-друге, згідно з офіційною статистикою АМКУ [12], за результатами 2015 року на погодження органу було спрямовано більше ніж 1 тис. регуляторних актів. Однак частка проектів регуляторних актів, щодо яких АМКУ відмовив у погодженні, є мізерною – 0,058%. Частка актів, щодо яких АМКУ висловив рекомендації стосовно вдосконалення, є також незначною – близько 10%. Іншими словами, більшість нормативно-правових актів, спрямованих на погодження, – а це

практично 90% – узагалі не потребувала експертизи АМКУ, а час та адміністративні ресурси, витрачені на формалістичне погодження, варто визнати змарнованими.

По-третє, незначним є й відсоток урахування урядовими органами пропозицій АМКУ – трохи більше за 10%. Ця обставина «грає» на користь широкого впровадження вимоги до АМКУ щодо більш глибокого та ретельного оцінювання. При цьому зрозуміло, що виконання поглиблених досліджень лишатиметься неможливим, доки вітчизняні органи антимонопольного контролю лишатимуться «перевантаженими» процедурами масового погодження. Іншими словами, впливає ситуація «замкнутого кола».

Загалом же варто констатувати, що чинний порядок погодження АМКУ проектів нормативно-правових актів не відповідає кращим світовим практикам. Нам також важко визнати його ефективним з огляду на наведену статистику. Отже, цей порядок потребує серйозного реформування.

Як нам видається, у межах реформи потрібно, по-перше, радикально зменшити кількість актів, що мають надсилатися на погодження до АМКУ; уточнити перелік регуляторних актів, які все ж вимагатимуть погодження в стінах антимонопольного відомства.

По-друге, доцільно розробити й запровадити методіку поглибленої ОВК стосовно тих регуляторних актів, негативний вплив на конкуренцію яких є достатньо вірогідним.

Разом із тим ми з обережністю ставимося до ідеї кардинального реформування чинного порядку погодження АМКУ проектів нормативно-правових актів без формування центрів компетенції з предмету ОВК у складі самих регуляторних органів. Важливо уникнути ризику розбалансування системи державного контролю, унеможливити «просочування» в бізнес-середовище регуляторних актів, які матимуть відверто антиконкурентний, протекціоністський характер. З огляду на це,



налагодження ефективного діалогу з керівництвом АМКУ щодо реалізації реформи вимагає спершу напрацювання стійких «історій успіху» ОВК в межах АРВ.

Отже, приклади успішного відпрацювання ОВК силами регуляторних органів створюють інституціональну та ідеологічну основи для переходу до глибинної реформи чинного порядку погодження АМКУ проектів нормативно-правових актів.

Підхід до структурування реформи вбачаємо за доцільне обумовити потребою насамперед якнайшвидшої імплементації наявних нормативних положень щодо ОВК, «закладених» в оновленій Методиці АРВ 2015 року. Окрім того, потрібно запровадити ОВК як інструмент відстеження результативності регуляторного акта, внести зміни у відповідні акти Кабінету Міністрів України та загалом сформулювати центри компетенції з предмета ОВК у складі регуляторних органів.

Водночас кардинальне реформування чинного Порядку погодження АМКУ проектів актів господарського законодавства доцільно перенести в часі на період після формування центрів компетенції з ОВК та отримання позитивних результатів перших пілотних ОВК.

Отже, державна реформа бачиться як середньостроковий проект у складі трьох послідовних компонентів: імплементація ОВК у складі АРВ (компонент 1); упровадження ОВК в механізмі відстеження результативності прийнятих регуляторних актів (компонент 2); зрештою, глибоке реформування процедури погодження регуляторних актів з органами АМКУ (компонент 3). Реалізація компонента 3 є доцільною не раніше досягнення перших «історій успіху» по двох попередніх проектних компонентах.

Реалізація перших двох компонентів реформи передбачається в тісному співробітництві з Державною регуляторною службою України. Рекомендується залучення АМКУ як постачаль-

ника експертизи там, де це необхідно.

Реалізація компонента 1 не потребує внесення змін чи видання нових нормативно-правових актів, оскільки оцінювання конкурентоспроможності вже внесене Українським урядом до складу АРВ. Хоча терміни «конкурентоспроможність» і «конкуренція» не є синонімами, але вони позначають дотичні явища. Співвідношення цих двох термінів, а особливо випадки, коли підвищення конкурентоспроможності одних суб'єктів господарювання за рахунок інших негативно впливатиме на конкуренцію, доцільно роз'яснити регуляторним органами на рівні офіційного листа Державної регуляторної служби України. Вірогідність успішного виконання компонента 1 протягом першого року Програми оцінюється нами як висока.

Реалізація компонента 2 передбачатиме залучення апарату Кабінету Міністрів України та Міністерства економіки України з огляду на потребу внесення змін до чинних нормативно-правових актів у частині оновлення зазначеної Методики відстеження результативності регуляторних актів. Успішність компонента 2 значною мірою залежить від ефективності діяльності уряду.

Зрештою, реалізація компонента 3 вимагає найбільш тісної співпраці з апаратом АМКУ. Рекомендується залучення Міністерства юстиції України (за згодою). Роль Державної регуляторної служби України відходить на другий план.

Усі компоненти передбачають тісну співпрацю з представникам профільних неурядових організацій, передових ВНЗ країни, особливо в частині ідентифікації пілотних регуляторних актів і досліджень ринків для пілотних ОВК.

З вищевикладеного можна дійти висновку, що для закладення в господарсько-правове регулювання належної основи для досягнення задекларованої мети – підвищення рейтингу інвестиційної привабливості України через підвищення якості законодавства – недостат-



ньо лише внесення змін до Методики аналізу регуляторного впливу. Нагальним є більш глибоке реформування, що включатиме серед іншого перегляд місця та ролі органів антимонопольного контролю в оцінюванні впливу актів господарського законодавства на економічну конкуренцію. Складником реформи має стати підвищення ролі Антимонопольного комітету України як центру експертизи й натомість покладення тягаря попередньої ОВК безпосередньо на регуляторні органи, що ініціюють відповідний нормативно-правовий акт. Водночас варто висловити й таке побажання: здійснюючи кроки з реформування чинного механізму ОВК, важливо утриматися від поспішних кроків, уникнути ризику розбалансування системи державного контролю, унеможливити «просочування» в бізнес-середовище господарсько-правових актів, які матимуть відверто антиконкурентний, протекціоністський характер.

**Ключові слова:** економічна конкуренція, господарське законодавство, регуляторний акт, оцінювання впливу на конкуренцію, аналіз регуляторного впливу, нормопроекування, Антимонопольний комітет України, Державна регуляторна служба України, рейтинг “Doing Business” Світового банку.

*Стаття присвячена питанням реформи механізму оцінювання впливу актів господарського законодавства на економічну конкуренцію як засобу підвищення якості господарського законодавства. Відзначено помітний потенціал зазначеної реформи в плані подальшого підвищення щабля України в рейтингу “Doing Business” Світового банку. Зроблено висновок про недостатність здійснених кроків з оновлення чинної методики аналізу регуляторного впливу задля досягнення зазначеної високої мети. Обґрунтовано потребу глибокого реформування, що включатиме серед іншого перегляд місця та ролі органів антимонопольного контролю в проведенні вказаного оцінюван-*

*ня. Сформульовано пропозиції щодо державної реформи механізму оцінювання впливу законодавства на конкуренцію в складі трьох основних програмних компонентів.*

*Стаття посвящена вопросам реформирования механизма оценки влияния актов хозяйственного законодательства Украины на экономическую конкуренцию. Отмечен значительный потенциал указанной реформы в плане выполнения задания по повышению места Украины в рейтинге “Doing Business” Всемирного банка. Сделан вывод о недостаточности уже предпринятых шагов по обновлению действующей методики оценки регулирующего воздействия для достижения упомянутой цели. Обоснована потребность глубокого реформирования, включающего среди прочего пересмотр места и роли органов антимонопольного контроля в проведении указанной оценки. Сформулированы предложения по государственной реформе механизма оценки влияния законодательства на конкуренцию в составе трех основных программных компонентов.*

*The article deals with the reform of the competition impact assessment (CIA) mechanism in Ukraine as a mean to improve the quality of the business legislation in the country. The author underlines a significant potential of the above reform in terms of further improving the Ukraine’s ranking in the “Doing Business” rating of the World Bank. The author concludes on the insufficiency of steps already undertaken to update the Ukrainian regulatory impact assessment (RIA) toolkit. The author grounds the necessity on an in-depth reform, which should include, among other things, the revision of the place and role of the antimonopoly control authority in carrying out the CIA. The author formulates main elements of the above reform and, more specifically, describes three main project components.*





**Література**

1. World Bank. 2016. *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency*. Washington, DC: World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/>.
2. Президент: Україна повинна піднятися в рейтингу *Doing Business* на 30 пунктів // *Форбс Україна* : журнал [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/news/1425410-prezident-ukrayina-rovinn-pidnyatisya-v->.
3. Аналіз регуляторного впливу : аналітичні матеріали БО «Центр Комерційного Права» [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://www.commerciallaw.com.ua/index.php?option=com\\_content&view=category&i](http://www.commerciallaw.com.ua/index.php?option=com_content&view=category&i).
4. Rangone N. *New Frontiers for Competition Advocacy and the Potential Role of Competition Impact Assessment* / N. Rangone // *Competition Law as Regulation* / F. Di Porto and J. Drexel (eds). – Northampton : Cheltenham, 2014. – P. 50–90.
5. *Framework of Competition Assessment Regimes*. Prepared by ICN Advocacy Working Group Presented at the ICN 14th Annual Conference Sydney, April 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc1034.pdf>.
6. Об утверждении Правил проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов : Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 748 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo\\_respubliki\\_kazahstan\\_premier\\_ministr\\_rk/hozyaystvennaya\\_deyatelnost/id-V1500012517/#z6](https://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/hozyaystvennaya_deyatelnost/id-V1500012517/#z6).
7. Rebecchini S. *Competition advocacy: The Italian experience* // *Italian Antitrust Review*. – 2014. – № 2. – P. 13–24. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://iar.agcm.it/article/viewFile/10194/9489>.
8. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1151 // *Офіційний вісник України*. – 2016. – № 3. – Ст. 168.
9. Про затвердження методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308 // *ОВУ*. – 2004. – № 10 – Ст. 612.
10. Про затвердження Положення про порядок погодження з органами Антимонопольного комітету України рішень органів державної влади, органів адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання : Розпорядження Антимонопольного комітету України від 1 квітня 1994 року № 4-р // *Офіційний вісник України*. – 2004. – № 10. – Ст. 1672.
11. *Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Working Group, Subgroup 2: Enforcement experience in regulated sectors, Report to the Third ICN Annual Conference (2004)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc379.pdf>.
12. Звіт АМКУ за 2015 рік : Розпорядження АМКУ від 14 березня 2016 року № 3-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=12254>.



УДК 342

**Я. Протопопова,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права  
Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди

## ОСОБЛИВОСТІ КОМПЕНСАЦІЇ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ ВНАСЛІДОК ПОРУШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОПЛАТУ ПРАЦІ

Заробітна плата залишається єдиним джерелом доходу для більшості працівників і членів їхніх сімей. Ця обставина зумовила зарахування законодавцем права на заробітну плату до одного з основних трудових прав працівника. Тому загалом законна постановка питання про своєчасну й у повному обсязі виплату заробітної плати власником або уповноваженими ним органом. На липень 2016 року загальна заборгованість із виплат в Україні зросла до 2 мільярдів гривень. Загальна сума боргу сформувалась на промислових підприємствах (74,2%), за даними Державного комітету статистики України. На 52% перевірених підприємств-боржників із виплати заробітної плати порушуються вимоги законодавства щодо виплати компенсації втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням строків її виплати, а на 56% підприємств-боржників не проводиться індексація доходів працівників відповідно до законодавства [1].

Гострота дослідження питання про компенсацію моральної шкоди внаслідок порушення конституційного права працівника на справедливу та своєчасну винагороду за працю зумовлена передусім соціальними чинниками: відсутністю ефективної системи правових засобів і способів забезпечення права на заробітну плату на законодавчому, колективно-договірному, локальному й індивідуально-договірному рівнях правового регулювання трудових і похідних від них відносин, у тому числі суперечливістю, недостатньою розро-

бленістю, недосконалістю нормативних правових актів про гарантії права на заробітну плату. Сьогодні вченими визнається, що детальний механізм гарантування прав у сфері праці в умовах панування ринкової економіки ще тільки складається, тому не виключена часткова декларативність цих норм-гарантій. «Відверто кажучи, у правовому регулюванні оплати праці більшості тих працівників, які своєю працею створюють матеріальні блага для всього українського суспільства, які відтворюють інтелектуальний потенціал нації, піклуються про здоров'я нації тощо, майже нічого не змінилося. Якщо говорити про зміни в оплаті праці цих категорій працівників, то вони принесли погіршення. Робити інший висновок про зміни в правовому регулюванні заробітної плати на підставі неймовірних їх розмірів тих, хто підпадає під категорії роботодавців-власників підприємств і організацій, державних службовців перших трьох категорій, політичних діячів тощо, вважаю безпідставно. Це буде ніщо інше, як виправдання негативної ситуації, яка склалася у сфері заробітної плати за роки незалежності України» [2, с. 28].

Значний прошарок бідних спостерігається серед працюючих. Нинішня заробітна плата багатьох в Україні не забезпечує працівникові обсягів споживання необхідних матеріальних благ, достатніх для розширеного відтворення його фізичної та інтелектуальної здатності до праці й повсякденного життя. Більше ніж 1 млн. працюючих у галу-

зях економіки одержують заробітну плату, нижчу від законодавчо встановленого рівня. Рівень середньої заробітної плати лише в 12 регіонах країни перевищує прожитковий мінімум, установлений для працездатних осіб [3]. В умовах фінансово-економічної кризи в країні з кожним днем наростає соціальне напруження з несвоєчасної виплати заробітної плати, в тому числі через невиконання рішень судів, які, згідно зі ст. 124 Конституції України, ухвалюються судами іменем України й підлягають обов'язковому виконанню на території України.

Закономірним явищем у практиці господарюючих суб'єктів стало формальне встановлення кваліфікованим працівникам низького розміру заробітної плати на рівні мінімального розміру оплати праці або в розмірі, що наближається до нього. Така аномалія правозастосування зумовлена тим, що роботодавцю вигідно занижувати фонд оплати праці з метою мінімізації податкових витрат, а дієвих механізмів боротьби з такими правопорушеннями наше законодавство не має. Одночасне розгортання приватного сектору економіки в умовах відсутності ефективного механізму правового регулювання заробітної плати призвело до зниження рівня її гарантованості, спричинило в низці випадків її надмірну індивідуалізацію, дискримінацію в оплаті праці. Матеріальні нестатки примушують населення обмежувати себе в харчуванні, придбанні необхідних непродовольчих товарів, призводять до несвоєчасної або в неповному обсязі оплати житло-комунальних послуг [3].

Відповідно до загальних положень ст. ст. 1 і 2 Закону України «Про оплату праці», розмір заробітної плати за працю на підставі трудового договору залежить від професійно-ділових якостей працівника, складності й умов виконуваної ним роботи, результатів останньої та господарської діяльності підприємства; за своєю структурою заробітна плата складається з основної – винагороди за виконану робо-

ту відповідно до встановлених норм праці (норм часу, виробітку, обслуговування, посадових обов'язків); із додаткової – винагороди за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці (доплати, надбавки, гарантійні й компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством, премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій); а також із заохочувальних і компенсаційних виплат – винагороди за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами й положеннями, компенсаційних та інших грошових і матеріальних виплат, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад установлені цими актами норми.

Заробітна плата, як правило, визначається у грошовому вираженні та виплачується у грошових знаках, що мають законний обіг на території України. Як виняток із цього правила колективним договором може бути передбачено часткову виплату заробітної плати натурою (за цінами не нижче собівартості) в тих галузях або за тими професіями, де така виплата, що еквівалентна оплаті праці в грошовому вираженні, є звичайною або бажаною для працівників, крім товарів, перелік яких установлюється Кабінетом Міністрів України (затверджений Постановою від 3 квітня 1993 р. № 244). Поряд і цим заборонено виплачувати заробітну плату у формі боргових зобов'язань і розписок або в будь-якій іншій формі, крім банківських чеків у встановленому порядку (ст. 23 Закону України «Про оплату праці»). За неможливості стягнення натурою заборгованості по заробітній платі, що виплачувалась у такій формі, її належить стягувати в грошовому еквіваленті заробітної плати, виходячи з якої була нарахована оплата натурою.

Оскільки, відповідно до ст. 97 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України, форми й системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні ставки, схеми посадових окладів, умови запро-



вадження й розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат установлюються підприємствами, установами, організаціями самостійно в колективному договорі, а якщо його не укладено – власником або уповноваженим ним органом за погодженням із профспілковим органом, що представляє інтереси більшості працівників, або за його відсутності з іншим органом, уповноваженим на представництво трудовим колективом, з урахуванням загальних положень законодавства про оплату праці суд у разі вирішення спорів із цих питань має з'ясувати, чи були і як саме вони врегульовані в зазначеному порядку та чи було при цьому додержано норми й гарантії, передбачені законодавством, генеральною та галузевою (регіональною) угодами. У разі їх недодержання застосовуються, відповідно, норми й гарантії, передбачені законодавством, генеральною, галузевою (регіональною) угодами.

Державне регулювання оплати праці полягає, зокрема, у встановленні розміру мінімальної заробітної плати та інших зазначених у законодавстві норм і гарантій оплати праці працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, а також умов і розмірів оплати праці керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету (ст. ст. 8, 12 Закону України «Про оплату праці»). Конвенція 131 МОП і рекомендація 135, прийняті 22 червня 1970 року, формулюють шість критеріїв, що стосуються визначення мінімальної заробітної плати:

- потреби працівників і їхніх сімей;
- загальний рівень зарплат у країні;
- вартість життя та її коливання;
- допомоги по соціальному забезпеченню;
- рівень життя інших соціальних груп (у порівнянні);
- фактори економічного характеру, включаючи потреби економічного роз-

витку, продуктивність праці й переваги від досягнення та підтримання високого рівня зайнятості [4].

На сучасному етапі держава імперативним шляхом закріплює лише основні принципи правового регулювання оплати праці, встановлює мінімальний соціальний стандарт умов щодо оплати праці, а також нормує оплату праці працівників бюджетної сфери. Централізоване регулювання оплати праці працівників бюджетної сфери здійснюється нормативним шляхом на державному рівні. При цьому, на жаль, основна функція державного регулювання зводиться в основному до встановлення мінімальних гарантій у галузі оплати праці.

За цими межами здійснюється договірне регулювання оплати праці на нові системи угод, що укладаються на державному (генеральна угода), галузевому (галузева угода), регіональному (регіональна угода) та виробничому (колективний договір) рівнях відповідно до Закону України «Про колективні договори і угоди». Згідно зі ст. 21 КЗпП України і ст. 20 Закону України «Про оплату праці», оплата праці за контрактом визначається за угодою сторін на підставі чинного законодавства, колективного договору й пов'язана з виконанням умов контракту. Норми та гарантії оплати праці, визначені законодавством для працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, є мінімальними державними гарантіями, тому при договірному регулюванні вони не можуть бути погіршені. Ідеться як про мінімальний розмір заробітної плати, так і про норми оплати праці: за роботу в надурочний час; у святкові, неробочі та вихідні дні; у нічний час; за час простою, який мав місце не з вини працівника; при виготовленні продукції, що виявилась браком не з вини працівника; працівників молодше 18 років при скороченій тривалості їхньої щоденної роботи тощо; а також про гарантії для працівників на оплату: щорічних відпусток; за час виконання державних обов'язків; для



тих, які направляються для підвищення кваліфікації, на обстеження в медичний заклад; при переведенні за станом здоров'я на легшу нижче оплачувану роботу або тимчасово на іншу роботу у зв'язку з виробничою необхідністю; для переведених на легшу роботу вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років; при різних формах виробничого навчання, перекваліфікації або навчання інших спеціальностей; для донорів тощо; гарантії та компенсації в разі переїзду на роботу до іншої місцевості, службових відряджень, роботи в польових умовах тощо.

У будь-якому випадку оплата праці при виконанні працівником місячної (годинної) норми праці (обсягу робіт) не може бути нижчою від установленої законом мінімальної заробітної плати. При визначенні, чи не є заробітна плата нижчою від мінімальної, до неї не включаються доплати, надбавки, заохочувальні та компенсаційні виплати (ст. 3 Закону України «Про оплату праці»). «У нашій країні визначенню оптимального співвідношення між постійною і додатковою частинами заробітної плати приділяється серйозна увага. Доплати і надбавки на українських підприємствах в одних випадках повинні компенсувати підвищені фізичні або розумові витрати праці при виконанні певних трудових обов'язків, в інших – стимулювати працівників до досягнення високих результатів праці. Наприклад, у першу групу входять надбавки і доплати за виконання робіт у складних умовах, за понаднормову і нічну роботу, за суміщення професій, за роботу з інформацією, яка складає комерційну таємницю, у другу – за професійну майстерність, за роботу з документами іноземною мовою й інші. Скорочення доплат та надбавок приводить до різкого зниження стимулюючої функції заробітної плати. При скасуванні частини доплат і надбавок необхідно, на мою думку, на відповідні суми збільшувати тарифні ставки (оклади)» [5, с. 47].

Під час вирішення спорів про виплату премій, винагороди за підсумками ро-

боти за рік чи за вислугу років, надбавок і доплат необхідно виходити з нормативно-правових актів, якими визначено умови та розмір цих виплат. Працівники, на яких поширюються зазначені нормативно-правові акти, можуть бути позбавлені таких виплат (або розмір останніх може бути зменшено) лише у випадках і за умов, передбачених цими актами. З мотивів відсутності коштів у проведенні вказаних виплат може бути відмовлено в тому разі, коли вони обумовлені в зазначених актах наявністю певних коштів чи фінансування.

Відповідно до ст. ст. 21, 22 Закону України «Про оплату праці», роботодавець не може в односторонньому порядку приймати рішення з питань оплати праці, які погіршують умови, встановлені законодавством, угодами й колективним договором. Розмір заробітної плати за працю може бути нижчим за встановлений трудовим договором і мінімальний розмір заробітної плати тільки в разі невиконання норм виробітку, виготовлення продукції, що виявилась браком та з інших передбачених чинним законодавством причин, які мали місце з вини працівника.

Оскільки в разі зміни систем і розмірів оплати праці у зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці (ч. 3 ст. 32 КЗпП України), введення нових або зміни діючих умов оплати праці у бік погіршення (ст. 103 КЗпП України) роботодавець повинен повідомити про це працівника не пізніше ніж за два місяці до їх запровадження, порушення цього строку може бути підставою для задоволення вимог працівника про оплату праці згідно з попередніми умовами за період, на який було скорочено зазначений строк попередження.

Зі змісту ст. 103 КЗпП України не вбачається, що її правила не застосовуються у випадках зміни робітників розряду на підставі ч. 5 ст. 96 КЗпП України або зменшення службовцю посадового окладу за результатами атестації згідно з ч. 6 ст. 103 КЗпП України.

Під час вирішення спорів про оплату роботи в надурочний час варто





За змістом ст. 114 КЗпП України, в разі переміщення працівника (ч. 2 ст. 32 КЗпП України) йому провадиться доплата до попереднього середнього заробітку протягом двох місяців із дня переміщення, якщо на новому робочому місці він належно виконує свої трудові обов'язки, але його заробіток зменшився з не залежних від нього причин. Під час вирішення спорів про доплату за роботу в нічний час судам належить виходити з положень ст. ст. 54, 108 КЗпП України й ураховувати, що нічним вважається час із 10-ї години вечора до 6-ї години ранку, робота в такий час має оплачуватись роботодавцем у підвищеному розмірі, встановленому генеральною, галузевою, регіональною угодами або колективним договором, але в будь-якому разі не нижче від 20 відсотків тарифної ставки (окладу) працівника за кожну годину. Оплата в зазначеному розмірі провадиться незалежно від того, скільки годин робочого часу припадає на нічний час.

Установивши під час розгляду справи про стягнення заробітної плати у зв'язку із затримкою розрахунку при звільненні, що працівникові не були виплачені належні йому від підприємства, установи, організації суми в день звільнення, коли ж він у цей день не був на роботі, – наступного дня після висунення ним роботодавцеві вимог про розрахунок, суд на підставі ст. 117 КЗпП України стягує на користь працівника середній заробіток за весь період затримки розрахунку, а в разі непроведення його до розгляду справи – по день постановлення рішення, якщо роботодавець не доведе відсутності в цьому своєї вини. Сама по собі відсутність коштів у роботодавця не виключає його відповідальності.

У разі непроведення розрахунку у зв'язку з виникненням спору про розмір належних до виплати сум вимоги про відповідальність за затримку розрахунку підлягають задоволенню в повному обсязі, якщо спір вирішено на користь позивача або такого висновку дійде суд, що розглядає справу. У разі

часткового задоволення позову працівника суд визначає розмір відшкодування за час затримки розрахунку з урахуванням спірної суми, на яку той мав право, частки, яку вона становила в заявлених вимогах, істотність цієї частки порівняно із середнім заробітком та інші конкретні обставини справи.

У судових справах, пов'язаних із вирішенням спорів про індексацію заробітної плати або компенсацію працівникам втрати її частини у зв'язку із затримкою її виплати, має враховуватися таке:

1) індексація заробітної плати провадиться згідно зі ст. 33 Закону України «Про оплату праці» в період між переглядами Верховною Радою України розміру мінімальної заробітної плати і здійснюється, відповідно до Закону України «Про індексацію грошових доходів населення», підприємством, установою чи організацією, які виплачують заробітну плату, при її нарахуванні починаючи з першого числа місяця, що настає за місяцем, у якому офіційно опубліковано індекс споживчих цін, який перевищив 105 відсотків (величину порога індексації).

За наявності зазначених умов у тому самому порядку індексації підлягає присуджена за рішенням суду сума заробітної плати, якщо ці умови настали у зв'язку з несвоєчасним виконанням рішення. Наприклад, коли воно мало бути виконано до січня 1998 р., то він і є місяцем, із якого обчислюється (береться за 100 відсотків) величина порога індексації. Спір із цього приводу розглядається судом за заявою стягувача в позовному провадженні;

2) компенсація втрати частини заробітної плати провадиться згідно зі ст. 34 Закону України «Про оплату праці» й Положенням про порядок компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням термінів її виплати, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1997 р. № 1427, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності й господарю-



правопорушення України: «Відповідальність власника або уповноваженого ним органу підприємства, установи, організації за невплату або затримку виплати заробітної плати»;

– чітко визначити й установити в новому Трудовому кодексі України мінімальні розміри компенсаційних доплат за роботу в нічний час, за роботу в особливих умовах праці, а також умови компенсації, що належатиме працівникові у випадках порушення цих обов'язкових норм.

**Ключові слова:** моральна шкода, компенсація, відшкодування, шкода, громадянин.

У статті досліджується питання про компенсацію моральної шкоди внаслідок порушення конституційного права працівника на справедливу та своєчасну винагороду за працю, що зумовлено насамперед соціальними чинниками: відсутністю ефективної системи правових засобів і способів забезпечення права на заробітну плату на законодавчому, колективно-договірному, локальному й індивідуально-договірному рівнях правового регулювання трудових і похідних від них відносин. Аналізується чинне законодавство, що регулює питання моральної компенсації. Проаналізовано особливості відшкодування моральної шкоди. Зроблено висновки та внесено конкретні пропозиції щодо вдосконалення відшкодування моральної шкоди.

В статье исследуется вопрос о компенсации морального вреда вследствие нарушения конституционного права работника на справедливое и своевременное вознаграждение за труд, что обусловлено в первую очередь социальными факторами: отсутствием эффективной системы правовых средств и способов обеспечения права на заработную плату на законодательном, коллективно-договорном, локальном и индивидуально-договорном уровнях правового регулирования трудовых

и производных от них отношений. Анализируется действующее законодательство, регулирующее вопросы моральной компенсации. Проанализированы особенности возмещения морального вреда. Сделаны выводы и внесены конкретные предложения по совершенствованию возмещения морального вреда.

The article examines the issue of compensation for moral harm in the result of violation of the constitutional right of an employee to a fair and timely remuneration for work is due primarily to social factors: the lack of an effective system of legal means and ways to ensure the right to wages on a legislative, collective-contractual, local and individual basis. Contractual levels of legal regulation of labor relations and relations derived from them. The current legislation regulating moral compensation issues is analyzed. The features of compensation for moral damage are analyzed. Conclusions are drawn and concrete proposals are made to improve the compensation for moral harm.

#### Література

1. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян»: Постанова Верховної Ради України від 15.01.2009 № 892-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 28. – С. 1029. – Ст. 370.
2. Процевський О.І. Окремі проблеми взаємодії норм матеріального та процесуального трудового права щодо визначення та виплати заробітної плати / О.І. Процевський // Збірник наукових праць. Серія «Право». – Випуск 8. – Х., 2007. – С. 28.
3. Про заходи Кабінету Міністрів України щодо реалізації Стратегії подолання бідності в Україні: Постанова Верховної Ради України / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 45. – Ст. 334.
4. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999 / Міжнародне бюро праці, Женева // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське видавництво, 2005. – Т. II. – 2005.



5. Гаврилюк О.В. Проблеми вдосконалення законодавства про оплату праці в контексті реформування трудового законодавства України / О.В. Гаврилюк // Збірник наукових праць. Серія «Право». – Випуск 8. – Харків, 2007. – С. 47.

6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – № 12. – С. 16. – Ст. 792.

8. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

9. Про затвердження Положення про порядок компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням термінів її виплати : Постанова Верховної Ради України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 1427.





**Є. Паніотов,**

аспірант

Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука,  
перший заступник начальника Департаменту Інтерполу та Європолу  
Національної поліції України

## ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ТА ІНШИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНΙΚАЮТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО БЮРО ІНТЕРПОЛУ

Питання розмежування правовідносин за галузями права, у тому числі адміністративно-правових та інших, у літературі висвітлені досить широко. Проте питання розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності Національного центрального бюро (НЦБ) Інтерполу, не досліджувались.

НЦБ Інтерполу фактично вступає у правовідносини як із правоохоронними органами України, зокрема органами досудового слідства та оперативними підрозділами, так і з правоохоронними органами іноземних держав. Схематично структуру інформаційного обміну каналами Інтерполу можна проілюструвати так: підрозділ правоохоронного органу України → територіальний підрозділ НЦБ Інтерполу → НЦБ Інтерполу України → НЦБ Інтерполу іноземної держави → поліцейський підрозділ правоохоронного органу іноземної держави, так само у зворотному напрямі.

На підставі цього можна зробити припущення, що в діяльності НЦБ Інтерполу поряд з адміністративно-правовими виникають правовідносини: міжнародно-правові (або у сфері міжнародної правоохоронної діяльності); кримінально-процесуальні; у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності.

Однак водночас із цим припущенням не можна поза увагою залишити такі особливості адміністративно-правових відносин, як те, що вони «досить

часто можуть виникати у сферах, регулювання яких належить до предмета інших правових галузей», «за своєю суттю ... є організаційними, оскільки вони пов'язані із забезпеченням у порядку реалізації виконавчої влади саме організації спільної діяльності людей та їхніх колективів, з її впорядкуванням на основі законів» [1, с. 36–37].

Щоб розібратись у цьому питанні, вважаємо за необхідне розглянути норми права, що регулюють діяльність НЦБ Інтерполу.

Варто погодитись із думкою, що правовідносини «з формальної точки зору суто юридичного підходу нерозривно пов'язані з нормами права, виникають на їх основі», це «особлива форма взаємозв'язку суб'єктів через їх права і обов'язки, що закріплені в правових нормах», а «юридичний зміст правовідносин – це зафіксовані у нормах права суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників» [2, с. 190]. До структури адміністративно-правових відносин, що, наприклад, З.С. Гладун розглядає як «сукупність складових взаємопов'язаних обов'язкових елементів» [3, с. 13], входять суб'єкт, об'єкт і зміст указаних відносин.

Проаналізуємо елементи правовідносин, що виникають у діяльності НЦБ Інтерполу. Суб'єктами відповідних правовідносин є НЦБ Інтерполу, з одного боку, та правоохоронні й інші державні органи – з іншого. Зокрема, у пункті 1 Постанови Кабінету Міністрів України

від 25.03.1993 № 220 [4] зазначається, що «взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу». У пункті 3 розділу I Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу, затвердженого Наказом Національної поліції України від 21.12.2015 № 193 (далі – Положення) [5] зазначається, що «РА Укрбюро Інтерполу є центром координації та забезпечення взаємодії органів правопорядку та інших органів державної влади України з компетентними органами іноземних держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу».

Тобто суб'єктами правовідносин, які виникають у діяльності НЦБ Інтерполу, є правоохоронні та інші органи державної влади України, що беруть участь у міжнародному співробітництві України з правоохоронних питань. Основним об'єктом зазначених правовідносин є міжнародне співробітництво правоохоронних органів України під час розслідування злочинів. Змістом цих правовідносин є:

1. Юридичне право НЦБ Інтерполу доручати правоохоронним органам проводити перевірки або оперативно-розшукові заходи на підставі запитів правоохоронних органів іноземних держав.

2. Юридичний обов'язок НЦБ Інтерполу надсилати до компетентних органів іноземних держав запити органів правопорядку й інших органів державної влади України про проведення перевірок, оперативно-розшукових та інших заходів на їхній території, а також інформувати органи правопорядку й інші органи державної влади України про результати виконання їхніх запитів компетентними органами іноземних держав (підпункти 14 і 15 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу) [5].

Зі змісту підпункту 12 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат

Укрбюро Інтерполу [5] також впливає юридичний обов'язок органів правопорядку України виконувати запити НЦБ Інтерполу, ініційовані компетентними органами іноземних держав.

Крім того, зі змісту підпунктів 11, 14, 15, 18, 19 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу [5] впливає юридичне право органів правопорядку України звертатись із запитами до НЦБ Інтерполу щодо отримання інформації або проведення на території іноземних країн перевірок, оперативних та інших заходів.

В Інструкції про порядок використання правоохоронними органами України можливостей НЦБ Інтерполу в Україні в попередженні, розкритті й розслідуванні злочинів [6] зазначається, що НЦБ Інтерполу забезпечує співробітництво правоохоронних органів України та зарубіжних країн як загалом, так і в окремих напрямках боротьби зі злочинністю й надає можливості для підготовки та надсилання ініціативних запитів за кордон, підготовки та надсилання відповідей на запити зарубіжних правоохоронних органів тощо.

Отже, на підставі викладеного ми можемо зробити висновки:

1. У діяльності НЦБ Інтерполу мають місце адміністративно-правові відносини.

2. Ці правовідносини врегульовані нормативними адміністративно-правовими актами.

3. Суб'єктами цих відносин є НЦБ Інтерполу, з одного боку, й правоохоронні органи України – з іншого.

4. Об'єктом цих правовідносин є забезпечення міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю.

5. Змістом цих правовідносин є взаємні юридичні права й обов'язки між НЦБ Інтерполу та правоохоронними органами України.

У свою чергу, «міжнародні відносини – це особлива сфера суспільних відносин, що охоплює всю сукупність публічних і приватних відносин, які передбачають перетинання людьми, товарами, капіталами або ідеями держав-

них кордонів. Як форма соціальної взаємодії вони розвиваються в результаті взаємопереплетення людей» [7, с. 18].

Поняття «суб'єкт міжнародних відносин» є більш широким від поняття «суб'єкт міжнародного права», яке, у свою чергу, вчені-міжнародники визначають як «самостійне утворення, яке завдяки своїм можливостям та юридичним особливостям, здатне володіти правами та обов'язками за міжнародним правом, брати участь у створенні й реалізації його норм». При цьому зазначається, що «кожен суб'єкт міжнародного права є суб'єктом міжнародних відносин, але частина останніх не має міжнародної правосуб'єктності... Основними атрибутами суб'єкта міжнародного права є легітимність, право укладати міжнародні угоди, здатність до самостійних дій та відповідальність за порушення норм міжнародного права» [8, с. 96].

Пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про вступ України до Інтерполу» від 30.09.1992 № 555 [9] передбачено: «Прийняти пропозицію Міністерства внутрішніх справ, погоджену з Міністерством юстиції, Міністерством закордонних справ та Службою безпеки, про вступ України до Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол. Подати від імені заявку про вступ України до цієї організації».

Тобто Українська держава як суб'єкт міжнародного права шляхом видання адміністративного нормативно-правового акта, зокрема вищевказаної Постанови Кабінету Міністрів України від 30.09.1992 № 555 [9], прийняла рішення про вступ України до міжнародної організації – Міжнародної організації кримінальної поліції (далі – МОКП) – Інтерполу.

З моменту набуття членства в Інтерполі держава Україна як суб'єкт міжнародного права набуває нових юридичних прав та обов'язків – тих, що містяться в Резолюціях Генеральної Асамблеї Інтерполу, яка є пленарним органом Інтерполу та яка приймає пра-

вотворчі рішення – Резолюції, що, у свою чергу, є джерелами міжнародного права для країн-учасниць Організації.

Статтею 31 Статуту МОКП – Інтерпол [10] передбачено, що «при виконанні поставлених цілей Організація спирається на постійне й активне співробітництво своїх членів, які в рамках законодавства своїх країн повинні створювати всі можливості для добросовісної участі в її діяльності». У статті 32 Статуту, у свою чергу, зазначено: «Для забезпечення вищезгаданого співробітництва кожна країна визначає орган, який буде виступати в якості Національного центрального бюро. Національне центральне бюро здійснює взаємодію.

На виконання положень статей 31, 32 Статуту Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову «Про Національне центральне бюро Інтерполу» від 25.03.1993 № 220 [4], де визначено, що «взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу».

Отже, держава як суб'єкт міжнародного права шляхом прийняття нормативного адміністративно-правового акта, зокрема згаданої Постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220 [4], забезпечила виконання своїх міжнародних зобов'язань, передбачених нормами міжнародного права.

Тобто фактично вищевказаним адміністративно-правовим актом у структурі МВС України створений підрозділ уповноважений державою:

1. Координувати діяльність правоохоронних органів країни в боротьбі зі злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни.

2. Вступати у правовідносини з правоохоронними органами іноземних держав.

Отже, на нашу думку, в діяльності НЦБ Інтерполу поряд з адміністратив-



провадження в кримінальних провадженнях і в діяльності яких, згідно з компетенцією, мають місце кримінально-процесуальні відносини.

2. НЦБ Інтерполу вступає у правовідносини з органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність і в діяльності яких, згідно з компетенцією, мають місце правовідносини у сфері оперативно-розшукової діяльності.

3. Вступаючи у правовідносини із цими органами, НЦБ Інтерполу забезпечує міжнародне співробітництво вказаних органів у питаннях досудового розслідування кримінальних правопорушень, оперативно-розшукової діяльності та боротьби зі злочинністю загалом з використанням каналів Інтерполу.

4. Правовідносини, що виникають у діяльності НЦБ Інтерполу з органами досудового розслідування й органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, як і з іншими юридичними та фізичними особами тощо, врегульовані адміністративно-правовими актами, у зв'язку з чим вказані правовідносини визначаються нами як адміністративно-правові відносини (адміністративні правовідносини).

5. НЦБ Інтерполу вступає у правовідносини з правоохоронними органами іноземних держав, що визначаються нами як міжнародні правовідносини.

6. Міжнародні правовідносини в діяльності НЦБ Інтерполу врегульовані міжнародно-правовими актами, а також адміністративними нормативними актами України, що уповноважують НЦБ Інтерполу здійснювати міжнародне співробітництво, тобто вступати в міжнародні правовідносини, і частково регламентують порядок здійснення НЦБ Інтерполу міжнародних правовідносин.

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, НЦБ Інтерполу, міжнародне співробітництво.

*Стаття присвячена вивченню питання щодо розмежування за галузями права правовідносин, що ви-*

*никають у діяльності Національного центрального бюро Інтерполу України.*

*Стаття посвящена изучению вопроса относительно разграничения по отраслям права правоотношений, которые возникают в деятельности Национального центрального бюро Интерпола Украины.*

*This article is devoted to study the issue regarding delimitation of legal relationships by such criterion as field of law which take place in activities of Ukrainian INTERPOL National Central Bureau.*

#### Література

1. Адміністративне право України : [конспект лекцій] / [В.К. Шкарупа, М.В. Коваль, О.П. Савчук, Л.П. Самофалов, М.О. Мацелик]. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2005. – 248 с.
2. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.
3. Гладун З.С. Адміністративне право України : [навчальний посібник-довідник для підготовки до іспиту] / З.С. Гладун. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 172 с.
4. Про Національне центральне бюро Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220 // Збірник постанов Кабінету Міністрів України. – 1994. – № 2. – С. 114.
5. Про затвердження Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу : Наказ Національної поліції України від 21.12.2015 № 193.
6. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів : Наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Держкомкордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 09.01.1997 № 3/1/2/5/2/2 // Юридичний вісник України. – 1999. – № 41(225). – С. 10–24.
7. Шепелев М.А. Теорія міжнародних відносин : [підручник] / М.А. Шепелев ; передм. Д.В. Табачника. – К. : Вища шк., 2004. – 622 с.





8. Мальський М.З. Теорія міжнародних відносин : [підручник] / М.З. Мальський, М.М. Мацях. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2007. – 461 с.

9. Про вступ України до Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.1992 № 555.

10. Устав Международной организации уголовной полиции Интерпола // Между-

народное публичное право : сборник документов. – М. : БЕК, 1996. – Т. 2. – 1996.

11. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.

12. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – Ст. 303.





УДК 343.1

**Ю. Москалюк,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічно-правових дисциплін  
Київського міжнародного університету

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ДОМАШНЬОГО АРЕШТУ ЯК ЗАПОБІЖНОГО ЗАХОДУ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ УКРАЇНИ**

Останніми роками дедалі більше працівників органів досудового розслідування звертають увагу на питання, як саме забезпечити захист прав людини та громадянина, яке успішно вирішується в передових країнах європейської та світової співдружності з багатими культурними, соціальними і правовими традиціями.

Для України, яка останнім часом активізує свої дії на шляху інтеграції у світове співтовариство, зокрема в Європейський Союз, актуальним є приведення національної правової системи у відповідність до вироблених міжнародною спільнотою правових стандартів у процесі застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Проте вітчизняне кримінальне процесуальне законодавство включає в себе заходи, що тимчасово обмежують права певних учасників кримінального провадження (виклик, грошове стягнення, обмеження в користуванні спеціальним правом, відсторонення від посади, вилучення майна, затримання особи), а також відомі запобіжні заходи (особисте зобов'язання, особисту поруку, заставу, домашній арешт, тримання під вартою). Заходи забезпечення кримінального провадження застосовуються з метою досягнення його дієвості.

Конституція України (ст. 29) гарантує кожній людині право на свободу й особисту недоторканність, однак передбачає застосування домашнього арешту або тримання під вартою у випадку необхідності або за рішенням суду [1].

Як результат, запровадження домашнього арешту як запобіжного засобу є розумним заходом, оскільки переслідує важливі цілі, проте його забезпечення має бути на найвищому рівні.

Питання застосування запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту як заходу забезпечення кримінального провадження були предметом наукових дискусій як вітчизняних, так і зарубіжних учених, а саме: В.А. Михайлова, Ю.Г. Овчиннікова, Г.С. Русмана, В.О. Светочева, В.І. Сергеева, Н.В. Ткачової, Л.К. Трунова та інших.

Метою статті є визначення позитивних і негативних факторів застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту.

Ураховуючи мету й сутність домашнього арешту як запобіжного заходу, можна зазначити, що це крок уперед законодавця, проте будь-який намір не залишається без проблем, серед яких можна назвати такі: 1) установлення чіткої системи прав та обов'язків працівників правоохоронних органів щодо втручання в життя людей, які спільно проживають із особою, щодо якої застосовано запобіжний захід у вигляді арешту; 2) питання щодо систематичності перевірок, ефективності контролю уповноваженими органами та системи дій, що ними вчиняється; 3) звітування особи, щодо якої застосовано домашній арешт, зокрема телефонування, відповідь на домашні телефонні дзвінки, прибуття за викликом до уповноваженого органу тощо [2].





Усе це має бути закріплено на рівні законодавства. За результатами аналізу ухвал про відмову в задоволенні поданих клопотань щодо обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, основними підставами, за яких слідчими суддями приймалися такі рішення, було встановлення в ході розгляду клопотання недоведеності прокурором наявності обставин, передбачених п. п. 1–3 ч. 1 ст. 194 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, насамперед недоведеності наявності в кримінальному провадженні ризиків, визначених ст. 177 КПК України [3].

Під час застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як домашній арешт, слідчі судді загалом дотримуються вимог КПК України, але мають місце порушення слідчими суддями процесуального законодавства, що стало підставою для скасування судових рішень.

Розглянемо деякі випадки таких порушень:

1. Недоведеність обгрунтованої підозри в учиненні підозрюваним кримінального правопорушення та наявності ризиків, передбачених у ст. 177 КПК України.

Слідчий суддя Комунарського районного суду м. Запоріжжя, задовольняючи клопотання слідчого СВ Комунарського РВ ЗМУ ГУ МВС України в Запорізькій області про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту щодо Г., підозрюваного в учиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 296 Кримінального кодексу (далі – КК) України, мотивував своє рішення тим, що прокурором доведено всі обставини, передбачені ч. 1 ст. 194 КПК України, Г. раніше притягався до кримінальної відповідальності за скоєння аналогічного злочину, стосовно підозрюваного виносилась постанова про розшук, Г. не мешкає за місцем своєї реєстрації.

Ухвалою апеляційного суду Запорізької області від 31 травня 2013 р. скасовано ухвалу слідчого судді, оскільки

надані слідчим і прокурором докази не доводять наявності обгрунтованої підозри в учиненні підозрюваним Г. кримінального правопорушення, передбаченого саме ч. 4 ст. 296 КК України. Слідчий суддя під час вирішення питання про наявність ризиків, посилався при цьому на те, що підозрюваний був у розшуку, не взяв до уваги ухвалу суду апеляційної інстанції від 8 травня 2013 р., у якій ризик щодо переховування Г. від органу досудового розслідування визнаний таким, що спростовується матеріалами судової справи та кримінального провадження. Крім того, приймаючи рішення про задоволення клопотання слідчого й застосування щодо Г. запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, суддя, порушуючи вимоги ст. 178 КПК України, не взяв до уваги похилий вік підозрюваного, відсутність судимостей, його соціальні зв'язки у вигляді родини, двох малолітніх дітей, а також те, що підозрюваний є єдиним годувальником у родині.

За таких обставин колегія суддів постановила нову ухвалу, якою відмовила в задоволенні клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту та обрала щодо Г. запобіжний захід у вигляді особистого зобов'язання [4].

Слідчий суддя Михайлівського районного суду Запорізької області, відмовляючи в задоволенні клопотання слідчого Михайлівського РВ ГУ МВС України в Запорізькій області про застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту щодо Б., мотивував своє рішення тим, що відсутня обгрунтована підозра в учиненні Б. кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 121 КК України.

Ухвалою апеляційного суду Запорізької області від 3 липня 2013 р. скасовано ухвалу слідчого судді, оскільки слідчий суддя, приймаючи рішення, не врахував вимоги ст. 177 КПК України, не взяв до уваги зазначені в клопотанні слідчого обставини щодо обгрунтованої підозри Б. в учиненні тяжкого злочину, передбаченого ч. 2 ст. 121 КК України,

та наведені доводи на підтвердження можливості переховування підозрюваного від органів досудового слідства й суду. Слідчим суддею не було враховано дані про особу Б., який не працює, схильний до зловживання спиртними напоями тощо. Колегія суддів постановила нову ухвалу, якою частково задовольнила клопотання слідчого та застосувала щодо підозрюваного запобіжний захід у вигляді домашнього арешту строком на 18 днів зі строком дії ухвали до 21 липня 2013 р. [4].

2. В ухвалях слідчих суддів не завжди зазначається адреса житла, яке забороняється залишати підозрюваному.

Ухвалою слідчого судді Броварського міськрайонного суду Київської області від 5 червня 2013 р. задоволено клопотання слідчого Броварського МВ ГУ МВС України в Київській області, обрано щодо С. запобіжний захід у вигляді домашнього арешту на строк до 4 серпня 2013 р.

Під час постановлення цієї ухвали вимоги ч. 3 ст. 196 КПК України слідчим суддею дотримано не було. Зокрема, в ухвалі не зазначено точну адресу житла, яке забороняється залишати підозрюваному.

Згадане стало підставою для скасування ухвали слідчого судді апеляційним судом [4].

3. В ухвалях слідчих суддів не завжди визначається період, у який підозрюваному забороняється залишати житло.

Слідчий суддя Шевченківського районного суду м. Запоріжжя, відмовляючи в задоволенні клопотання слідчого СВ Шевченківського РВ ЗМУ ГУ МВС України в Запорізькій області про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою та обираючи запобіжний захід у вигляді домашнього арешту строком на 60 днів щодо К., підозрюваного в учиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 185 КК України, мотивував своє рішення тим, що підозрюваний порушив підписку про невиїзд, без повідомлення слідчому змінив місце свого проживан-

ня, на неодноразові виклики слідчого для проведення слідчих дій не прибував і, усвідомлюючи суворість покарання, намагався сховатися від слідства й суду, тим самим перешкодити провадженню в справі, однак, беручи до уваги наявність у підозрюваного двох неповнолітніх дітей і його щире каяття, слідчий суддя вважає за доцільне застосувати до нього запобіжний захід у вигляді домашнього арешту.

Ухвалою апеляційного суду Запорізької області від 31 травня 2013 р. скасовано рішення судді, оскільки в порушення вимог ч. 3 ст. 196 КПК України слідчий суддя у своїй ухвалі не зазначив, які обов'язки покладає на підозрюваного, у резолютивній частині ухвали не вказав адресу житла, яке підозрюваному забороняється залишати, і не визначив період, у який підозрюваному забороняється залишати житло [4].

4. В ухвалях слідчих суддів про обрання запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту не завжди визначається дата закінчення її дії.

Ухвалою слідчого судді Суворовського районного суду м. Одеси до підозрюваного застосовано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту. Було визначено адресу, обов'язки, які покладаються на підозрюваного, строк дії ухвали. Однак слідчим суддею не вказано дату закінчення застосованого запобіжного заходу [4].

Тому під час розгляду аналізованої категорії клопотань слідчим суддям необхідно враховувати, що в ч. 5 ст. 181 КПК України словосполучення «житло цієї особи» охоплює випадки, коли підозрюваний, обвинувачений: 1) є власником (співвласником) такого житла; 2) зареєстрований у такому житлі; 3) постійно або тимчасово проживає в такому житлі без реєстрації тощо.

Правильною є практика слідчих суддів, які застосовують домашній арешт як запобіжний захід у згаданих випадках, з'ясувавши при цьому думку власника житла (якщо він відомий) та оцінивши всі обставини в сукупності, у



тому числі міцність соціальних зв'язків підозрюваного, обвинуваченого в місці його постійного проживання; наявність у нього родини й утриманців тощо [4].

Позитивним моментом дедалі частішого застосування запобіжних заходів, не пов'язаних із позбавленням волі, є те, що слідчі на 45% рідше подають клопотання про взяття під варту підозрюваних [5].

За словами радника з правових питань Департаменту юстиції США Мері Батлер, попри позитивну тенденцію, деякі запобіжні заходи застосовуються в Україні не зовсім так, як, наприклад, у Сполучених Штатах. Це стосується передусім домашнього арешту: в США, наприклад, «арештантам» дозволяють залишати дім.

Науковці підтримують думку, що домашній арешт доцільно застосовувати до цілої групи осіб із особливими потребами (особи, які страждають на хвороби, що не підлягають лікуванню), осіб, які мають на утриманні неповнолітніх дітей, і до осіб похилого віку [6, с. 19]. Потрібно звернути увагу, що домашній арешт має активно застосовуватися до неповнолітніх осіб, оскільки він є досить м'яким запобіжним заходом, передбаченим КПК України, і може мати ефективніший виховний вплив, ніж, наприклад, тримання під вартою.

Упровадження такого запобіжного заходу, як домашній арешт, дає можливість скоротити кількість заарештованих, відправлених до СІЗО та ізоляторів тимчасового тримання осіб, приблизно на третину, зменшити бюджетні витрати, дає особам змогу продовжити забезпечувати матеріально себе та членів своєї сім'ї, підтримувати соціальні взаємини.

Але в практичному застосуванні домашнього арешту є питання, які підлягають вирішенню в найкоротші терміни:

– належне фінансове забезпечення домашнього арешту, ЕЗК (електронних браслетів), адже в Законі України «Про Державний бюджет України на 2015–2016 роки» не закладено коштів

на придбання електроніки для такого контролю;

– порядок закупівлі іноземних засобів контролю та порядок проведення навчання щодо їх застосування працівниками органів внутрішніх справ тощо.

Запровадження такого запобіжного заходу дасть можливість нашій державі забезпечити належне дотримання закріпленого в ст. 5 Європейської конвенції права на свободу й особисту недоторканність.

Так, Україна посіла третє місце серед країн Ради Європи за кількістю рішень Європейського суду з прав людини, винесених за зверненнями проти неї. За даними суду, найбільш часто в Україні порушується право на чесний суд, на захист власності, на ефективний правовий захист, на розгляд справи в розумні строки, а також право на свободу й безпеку.

Домашній арешт – це запобіжний захід, його запровадження, порівняно з триманням під вартою, є прогресивним для українського законодавства. Зважаючи на підвищену увагу з боку міжнародної спільноти до цих питань, рішень Європейського суду з прав людини щодо допущених в Україні порушень під час узяття осіб під варту та їх подальшого тримання, сподіваємося, що зазначена тема втратить гостроту.

Домашній арешт як альтернатива триманню особи під вартою – це не лише вияв гуманності з боку держави щодо осіб, які підозрюються (обвинувачуються) у скоєнні правопорушення, а й підвищення вимог до якості роботи оперативників, слідчих, суду, оскільки виникає об'єктивна необхідність більш мотивованого обґрунтування застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту, замість узяття під варту. Домашній арешт забезпечить більшості цих осіб можливість зберегти себе в суспільстві.

Однією з переваг застосування такого запобіжного заходу, як домашній арешт, є те, що це сприятиме зменшенню кількості осіб, які перебувають в ізоляторах тимчасового тримання та



слідчих ізоляторах у зв'язку з тим, що до них застосовано запобіжний захід тримання під вартою. Особливо це стосується певної категорії осіб, до яких варто зарахувати неповнолітніх, осіб похилого віку, осіб, які страждають на хвороби, мають відповідний сімейний стан (наприклад, багатодітні батьки), які мають неповнолітніх дітей), тобто категорії осіб, перебування яких удома було б більш доречним, ніж в установах попереднього ув'язнення.

Ураховуючи викладене вище, варто зазначити, що вчені-процесуалісти досить схвально прийняли введення домашнього арешту. Як результат можна виокремити такі позитивні сторони впровадження запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту:

- розвантаження ізоляторів тимчасового тримання осіб і слідчих ізоляторів, кількість затриманих у яких не завжди відповідає можливості розміщення таких осіб, що, відповідно, призводить до порушень прав громадян. Однією з причин такого суттєвого скорочення «тюремного населення» є зменшення кількості клопотань прокурорів про тримання під вартою за рахунок збільшення клопотань про застосування альтернативних запобіжних заходів, у тому числі домашнього арешту. Зокрема, нині щомісяця до 480 осіб застосовують саме домашній арешт;

- більшості осіб допоможе «не втратити себе в суспільстві» (дасть змогу деяким особам продовжувати працювати, забезпечувати себе та своїх рідних, підтримувати соціальні зв'язки тощо);

- з психологічного погляду домашній арешт для особи, до якої він застосовується, також є допоміжним запобіжним заходом, оскільки ті особи, які «відвідали» слідчі ізолятори, певною мірою схильні до вчинення правопорушень і в майбутньому. А в цьому випадку підозрюваний (обвинувачений) буде проживати у звичній для себе обстановці, без заборони на спілкування, заняття спортом, користування мультимедійною технікою тощо;

- застосування щодо неповнолітніх осіб, які обвинувачуються в учиненні злочинів. Адже ні для кого не є секретом, що їхнє перебування в ізоляторі тимчасового тримання чи в слідчому ізоляторі не тільки не має виховного впливу, а, навпаки, негативно впливає на ще несформовану дитячу психіку. А це може призвести й призводить до того, що неповнолітні, один раз випадково «спіткнувшись», стають на шлях злочинної діяльності;

- чітко встановлені строки можливого застосування домашнього арешту – 2 місяці; за особливої необхідності, пов'язаної зі складністю кримінального провадження, строк може бути продовжений до 6 місяців, але зазначений строк є граничним, а відтак це стимулюватиме правоохоронні органи в стислі строки завершити досудове розслідування;

- є гуманним запобіжним заходом, порівняно з триманням під вартою, його запровадження є прогресивним для українського законодавства.

Водночас домашній арешт у тому вигляді, у якому він закріплений у КПК України, не є досконалим, а тому не можна не зазначити й негативні аспекти, а саме:

- запровадження такого запобіжного заходу є досить дорогим для нашої держави, а тому не можна бути впевненими, що він реально працюватиме й буде активно застосовуватися;

- для того, щоб відстежувати осіб, до яких обрано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту, необхідно мати дуже великий штат працівників, із чим також виникають проблеми;

- у КПК України не зазначено, на який проміжок часу можна застосовувати домашній арешт, що може призвести до зловживань. Так, наприклад, до особи можуть застосувати домашній арешт у період з 24 години до 6 години ранку. У цей час особа може мирно собі спати й навіть не буде відчувати, що вона знаходиться під домашнім арештом;

- також не виключена можливість збоїв у роботі електронних засобів контролю.



**Ключові слова:** кримінальне провадження, запобіжні заходи, домашній арешт, ухвала суду.

*У статті розглядаються позитивні й негативні аспекти застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту. Визначаються основні порушення законодавства та чинного КПК України під час обрання запобіжних заходів уповноваженими на те органами.*

*В статье рассматриваются положительные и отрицательные аспекты применения меры пресечения в виде домашнего ареста. Определяются основные нарушения законодательства и действующего УПК Украины при избрании меры пресечения уполномоченными на то органами.*

*In article positive and negative factors of application measures of restraint in the form of house arrest are considered. Defines the main violations of the law and the current Code of Criminal Procedure when electing a preventive measure of restraint as the bodies authorized on that.*

**Література**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. –

1996. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Проблеми застосування домашнього арешту як запобіжного заходу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://alexconsalt.uaprom.net/a180621-problemi-zastosuvannya-domashnogo.html>.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України, прийнятий 13 квітня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

4. Узагальнення судової практики розгляду слідчими суддями клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження відповідно до розділу II Кримінального процесуального кодексу, який набрав законної сили з 20.11.2012 // Судова влада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/sud2190/science\\_work/rozdil2/doc\\_22\\_23/](http://court.gov.ua/sud2190/science_work/rozdil2/doc_22_23/).

5. Основні показники про роботу прокурора: Звітність за 2011–2015 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=106782&libid=100820#](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=106782&libid=100820#).

6. Кучинська О.П. Домашній арешт як запобіжний захід в кримінально-процесуальному законодавстві / О.П. Кучинська // Адвокат. – 2010. – № 7 (118). – С. 17–19.



**Н. Міловська,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
науковий співробітник відділу проблем договірної права  
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака  
Національної академії правових наук України

## ОДНОСТОРОННЯ ВІДМОВА ВІД ВИКОНАННЯ ОБОВ'ЯЗКІВ ЗА ДОГОВОРОМ СТРАХУВАННЯ ЯК НАСЛІДОК ПОРУШЕННЯ СТРАХОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Захист інтересів фізичних і юридичних осіб унаслідок настання тих чи інших подій може забезпечуватися за допомогою різних інструментів, серед яких особливе місце посідає страхування. Страхування є універсальним засобом, спрямованим на усунення або мінімізацію негативних небажаних наслідків, викликаних різними причинами.

Легальне визначення страхування міститься в Законі України «Про страхування» [1], відповідно до ст. 1 якого страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів фізичних і юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій), і доходів від розміщення коштів цих фондів.

Фізичні та юридичні особи, перебуваючи в цивільних правовідносинах, набувають певні права й обов'язки, які становлять зміст конкретного правовідношення. Повнота та реальність здійснення суб'єктивних прав залежить від того, наскільки ефективний їх захист у випадку порушення. Окрім форм, способів і засобів захисту порушених прав, значну роль відіграють і строки, в межах яких можна захистити своє порушене право [2, с. 153].

Право на захист порушених прав є одним із елементів суб'єктивного ци-

вільного права, яке визначається як надання правомочній особі можливості застосування заходів правоохоронного характеру для поновлення її порушеного або оспорюваного права, а також можливість вимагати захисту своїх порушених прав від суду та інших уповноважених на те органів або посадових осіб.

Застосування до порушника заходів цивільно-правової відповідальності є хоча й найбільш поширеним, але не єдиним правовим наслідком порушення умов договору страхування. Так, законодавець у ст. 611 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [3] передбачив, що в разі порушення зобов'язання настають правові наслідки, встановлені договором або законом, а саме: 1) припинення зобов'язання внаслідок односторонньої відмови від зобов'язання, якщо це встановлено договором або законом, або розірвання договору; 2) зміна умов зобов'язання; 3) сплата неустойки; 4) відшкодування збитків і моральної шкоди.

Правова природа зазначених наслідків (заходів) є різною. Так, наприклад, відшкодування збитків і моральної шкоди є заходами цивільно-правової відповідальності, одностороння відмова від договору – заходом оперативного впливу тощо. У будь-якому випадку вся різноманітність правових наслідків, які можуть настати в разі порушення договірних зобов'язань зі страхування, спрямована на стимулювання потенційних сторін цих відносин під час укладення конкретного догово-



ру більш чітко й детально визначати ці положення.

Питанням, присвяченим страховим відносинам, приділено увагу таких науковців, як В.Ю. Абрамов, Н.В. Безсмертна, В.С. Белих, М.І. Брагінський, С.М. Братусь, О.В. Гринюк, Ю.О. Заїка, Л.Л. Кінащук, О.С. Крассільнікова, І.В. Кривошеєв, Ю.А. Кулина, О.О. Кульчій, В.В. Луць, В.М. Никифорак, Н.Б. Пацурія, Г.Л. Пендяга, Р.В. Сobotник, Я.О. Чапічадзе, В.П. Янішен та інші. У низці наукових праць певним чином відображено питання правових наслідків порушення сторонами договорів страхування взятих на себе зобов'язань. Однак досліджень, які комплексно розглядали б особливості односторонньої відмови від виконання обов'язків у страхових зобов'язаннях, не проводилося.

Метою наукової статті є встановлення особливостей саме односторонньої відмови від виконання обов'язків за договором страхування як правового наслідку порушення страхових зобов'язань, що належить до неюрисдикційної форми захисту порушених прав і є одним із заходів оперативного впливу.

Способи захисту цивільних прав загалом визначені в ч. 2 ст. 16 ЦК України, яка не дає вичерпного їх переліку. Окрім способів захисту, цивільне законодавство також визначає органи, правомочні здійснювати примусовий захист порушених прав. Однак норми цивільного законодавства побудовані так, щоб учасники цивільних правовідносин по можливості могли самостійно вирішити справу та захистити свої права в найкоротший час. Отже, порушене суб'єктивне право може бути захищене особистими односторонніми діями управомоченої особи без звернення до компетентного юрисдикційного органу. Це має місце, зокрема, під час застосування управомоченою особою до правопорушника заходів (санкцій) оперативного захисту (впливу). З поняттям «оперативність» асоціюється швидке, негайне реагування особи на порушення її права [4, с. 6].

Так, наприклад, В.П. Грибанов виступав проти тлумачення заходів оперативного впливу різновидом цивільно-правових санкцій чи засобом відповідальності, натомість визначив їх як юридичні засоби правоохоронного характеру, що застосовуються до порушника цивільних прав та обов'язків безпосередньо самою управненою особою як стороною в цивільних правовідносинах без звернення за захистом права до компетентних державних органів [5, с. 126–130]. У свою чергу, М.С. Карпов, аналізуючи поняття заходів оперативного впливу, виділяє їх специфічні ознаки: правоохоронний характер, який виявляється не лише в можливості їх застосування після порушення боржником умов договору, а й у випадках наявності обставин, що явно свідчать про те, що належне зустрічне виконання не буде здійснене боржником у встановлений строк; односторонній характер заходів оперативного впливу, який передбачає, що застосування цих заходів здійснюється в позасудовому порядку та незалежно від згоди на їх застосування з боку несправного боржника; юридичний характер заходів оперативного впливу, що полягає в тому, що зазначені заходи передбачають можливість здійснення суб'єктом договірної зобов'язання таких юридичних дій, які за своєю природою є односторонніми правочинами, що тягнуть за собою зміну умов договірної зобов'язання чи його припинення [6, с. 11–21].

Зокрема, С.Ю. Гапало також доходить висновку, що застосування заходів оперативного впливу не є засобом відповідальності. Це пояснюється тим фактом, що цивільне законодавство, за загальним правилом, не надає значення вині чи невинуватості боржника в разі вжиття заходів оперативного впливу. Це означає, що достатньо лише наявності факту порушення контрагентом зобов'язання, щоб застосування обумовленої в договорі санкції було правомірним [7, с. 59].

У Господарському кодексі України (далі – ГК України) [8] передбачено, що за порушення господарських зо-



бов'язань до суб'єктів господарювання й інших учасників господарських відносин можуть застосовуватися оперативно-господарські санкції – заходи оперативного впливу на правопорушника з метою припинення повторення порушень зобов'язання або запобігання повторенням порушень зобов'язання, що використовуються самими сторонами зобов'язання в односторонньому порядку й застосовуються незалежно від вини суб'єкта, який порушив господарське зобов'язання (ст. 235 ГК України). Серед видів оперативно-господарських санкцій ГК України називає й односторонню відмову від виконання свого зобов'язання управненою особою зі звільненням її від відповідальності за це в разі порушення зобов'язання другою стороною (ст. 236).

Оперативно-господарські санкції застосовуються стороною, яка потерпіла від правопорушення, у позасудовому порядку та без попереднього пред'явлення претензії порушнику зобов'язання, а також можуть застосовуватися одночасно з відшкодуванням збитків і стягненням штрафних санкцій (ст. 237 ГК України).

Отже, відмінними ознаками заходів оперативного впливу від заходів цивільно-правової відповідальності є такі. По-перше, для застосування відповідальності велике значення має вина. Відповідальність настає за наявності вини. Відповідальність без вини розглядається як виняток із загального правила. Під час застосування оперативних санкцій ознака наявності вини є необов'язковою, достатньо наявності об'єктивних підстав: протиправності і причинного зв'язку. По-друге, заходи відповідальності застосовуються в юрисдикційному порядку. Щоб стягнути неустойку або збитки, потерпіла сторона повинна звернутися до суду. Оперативні санкції також у низці випадків вимагають застосування державного примусу (наприклад, присудження до виконання обов'язку в натурі). Але багато видів оперативних санкцій застосовуються сторонами самостійно без

звернення до суду (наприклад, відмова від виконання договору, невиконання зустрічного зобов'язання, притримання). У зв'язку з цим вони належать до поняття самозахисту.

По-третє, заходи відповідальності припускають накладення стягнення на правопорушника, покладання на нього додаткового зобов'язання, якого не було в змісті первинного зобов'язання до його порушення. Заходи оперативного впливу спрямовані на відновлення майнового стану уповноваженої особи; останнє не накладає на порушника додаткового зобов'язання, а намагається повернути те, що йому законно належить.

Одностороння відмова від договору як один із заходів оперативного впливу допускається, якщо це передбачено законом або домовленістю сторін. Так, відповідно до ч. 1 ст. 615 ЦК України, у разі порушення зобов'язання однією стороною друга сторона має право частково або в повному обсязі відмовитися від зобов'язання, якщо інше не встановлено договором або законом. У разі односторонньої відмови від договору в повному обсязі або частково, якщо право на таку відмову встановлено договором чи законом, договір є, відповідно, розірваним або зміненим (ч. 3 ст. 651 ЦК України).

Питання про односторонню відмову від договору активно досліджуються вченими. Уважається, що правило про відмову від правочину виникло на розвиток положення про відмову від права: адже особа може діяти на власний розсуд, і це її право. Якщо ж це стосується вчинення нею правочинів (тобто дій з метою набуття, зміни та припинення прав), цьому відповідає окреме правове регулювання. Імовірно, це покликано впорядкувати дії особи, яка перебуває в різних правовідносинах (речових, зобов'язальних, корпоративних, виключних спадкових), тому відмова від цих прав має враховувати відповідні особливості кожних правовідносин і передусім прав інших осіб, на яких ця відмова позначиться [9, с. 5].





Насамперед відмова від правочину регулюється ст. 214 ЦК України, яка розрізняє відмову від одностороннього правочину й від договору (дво- або багатостороннього правочину). Водночас у законодавстві трапляються положення про відмову від договорів, відмову від зобов'язань, відмову від дій. Проте під час аналізу різних статей ЦК України можна помітити загальний підхід: наслідком односторонньої відмови від двостороннього правочину буде припинення зобов'язання (ч. 1 ст. 611). У випадку односторонньої відмови від договору в повному обсязі або частково, якщо право на таку відмову передбачено договором чи законом, договір є, відповідно, розірваним або зміненим (ч. 3 ст. 651 ЦК України). Аналогічна ситуація складається в разі взаємної відмови від договору, наслідком чого буде розірвання договору. Останнє, своєю чергою, свідчить про припинення зобов'язання. Очевидно, що законодавець використовує різні терміни стосовно різних правових категорій: щодо правочину – це відмова (незалежно від того, це одно-, дво- або багатосторонній правочин), щодо договору – розірвання, а що стосується зобов'язання, то це – припинення.

Розглядаючи це питання в контексті зв'язку з договором страхування, вважаємо, що не варто розмежовувати відмову від правочину та припинення договору, адже в цьому розрізі ці поняття не розмежовуються, вони вибудовують логічну послідовність. У разі відмови від договору страхування сторони проходять такі стадії: відмова (від правочину), розірвання (договору), припинення (зобов'язання).

Підставами односторонньої відмови від договору страхування можуть бути різні обставини, які в одних випадках випливають із властивостей зобов'язання, в інших – зумовлюються правопорушенням другої сторони правочину. Порушення умов договору однією зі сторін як загальноприйнята підстава для односторонньої відмови другої сторони від договору передбачена в ч. 1

ст. 615 ЦК України із застереженням: «... якщо це встановлено договором або законом».

На думку Т.В. Боднар, оскільки не будь-яка одностороння відмова від договору є способом самозахисту цивільних прав та інтересів, для визнання за односторонньою відмовою способу самозахисту цивільних прав необхідні такі передумови: по-перше, наявність порушення, невизнання або оспорювання цивільного права особи; по-друге, одностороння відмова має виходити від особи, чиє право порушене, не визнається або оспорюється; по-третє, наслідком застосування односторонньої відмови є захист порушеного, невизнаного або оспорюваного права особи способом, установленим договором або законом [10, с. 39]. Крім того, дослідниця звертає увагу на те, що ЦК України (ч. 3 ст. 651) передбачає різні правові наслідки односторонньої відмови від договору в разі його порушення: у разі відмови від договору частково – зміну умов договору; у разі відмови від договору в повному обсязі – розірвання договору. Отже, в обох випадках односторонньої відмови маємо справу зі способами захисту порушених цивільних прав, передбаченими, відповідно, п. п. 6 і 7 ч. 2 ст. 16 ЦК України, а саме: зміною правовідношення та припиненням правовідношення, які в разі застосування їх стороною договору набувають характеру способів самозахисту.

Водночас доцільно зазначити, що в досліджуваних нами правовідносинах у сфері страхування лише цими двома способами самозахисту цивільних прав та інтересів у випадку односторонньої відмови від договору страхування не обмежується. Способами самозахисту в зазначеному випадку можуть бути: а) припинення дії, яка порушує право (п. 3 ч. 2 ст. 16 ЦК України); б) відновлення становища, яке існувало до порушення (п. 4 ч. 2 ст. 16 ЦК України); в) примусове виконання обов'язку в натурі (п. 5 ч. 2 ст. 16 ЦК України).

Серед цивільно-правових санкцій превентивної дії, що застосовуються за



порушення умов договору страхування, необхідно назвати відмову страховика у страховій виплаті. Відповідно до п. 5 ст. 991 ЦК України, невиконання страхувальником (вигодонабувачем) обов'язків щодо своєчасного повідомлення страховика про настання страхового випадку дає останньому право відмовити у виплаті страхового відшкодування (страхового забезпечення). У цьому випадку зазначена санкція застосовується як запобіжний захід за невиконання страхувальником (вигодонабувачем) покладених на нього законом обов'язків. Водночас відмову у страховій виплаті не можна розглядати як міру цивільно-правової відповідальності. Адже відмова у виплаті є односторонньою відмовою від виконання зобов'язання.

Самостійність відмови у страховій виплаті як санкції превентивної дії обумовлена іншою, ніж під час відшкодування збитків і стягнення неустойки, формою негативних наслідків. На страхувальника не покладається жодних нових або додаткових цивільно-правових обов'язків. Він позбавляється права вимагати виконання від страховика обов'язків зі страхового відшкодування чи виплати страхового забезпечення. Невиконання або ж неналежне виконання страховиком своїх зобов'язань породжує збитки страхувальника, які можуть бути виражені у вигляді реального збитку (витрати, які особа, чие право порушене, зробила або повинна буде зробити для відновлення порушеного права, втрати або пошкодження його майна) або/та упущеної вигоди (неодержані доходи, які ця особа одержала б за звичайних умов цивільного обороту, якби його право не було порушене).

Отже, правові наслідки порушення умов договору страхування в силу їх призначення, характеристики й вияву предмета є різними, але вони виявляють як спільні, так і відмінні властивості. У будь-якому випадку вся різноманітність правових наслідків, які можуть настати в разі порушен-

ня договірних зобов'язань зі страхування, спрямована на стимулювання потенційних сторін цих відносин під час укладення конкретного договору більш чітко та детально визначати його положення.

Одностороння відмова від договору страхування в разі порушення другою стороною взятих на себе зобов'язань за своєю правовою природою є заходом оперативного впливу (заходом самозахисту), який суб'єкт договірних правовідносин може застосувати в односторонньому порядку без звернення до компетентних органів.

Одностороння відмова від виконання обов'язків за договором страхування характеризуються певними ознаками: 1) може бути наслідком порушення однією зі сторін договору страхування взятих на себе зобов'язань; 2) належить до непримусової (неюрисдикційної) форми захисту порушених прав; 3) є заходом оперативного впливу на порушника договірних зобов'язань зі страхування; 4) застосовується в межах строків оперативного захисту, що мають нетривалий характер, оскільки покликані забезпечити швидкий захист порушеного права; 5) строки оперативного захисту тісно пов'язані зі строками виконання відповідних обов'язків за договором страхування.

У договірних зобов'язаннях зі страхування в разі односторонньої відмови від договору способами самозахисту цивільних прав та інтересів можуть бути: а) припинення дії, яка порушує право; б) відновлення становища, яке існувало до порушення; в) примусове виконання обов'язку в натурі; г) зміна правовідношення; д) припинення правовідношення.

**Ключові слова:** договір страхування, одностороння відмова від договору, правові наслідки порушення договору, заходи оперативного впливу, способи захисту прав.

*Стаття присвячена встановленню особливостей односторонньої відмови від виконання обов'язків за*



договором страхування як правового наслідку порушення страхових зобов'язань, що є одним із заходів оперативного впливу й належить до неюрисдикційної форми захисту порушених прав. Звернуто увагу на визначення характерних ознак заходів оперативного впливу та їх відмежування від заходів цивільно-правової відповідальності.

Стаття посвячена установленню особенностей одностороннего отказа от исполнения обязанностей по договору страхования как правового последствия нарушения страховых обязательств, который выступает одной из мер оперативного воздействия и относится к неюрисдикционной форме защиты нарушенных прав. Обращено внимание на определение характерных признаков мер оперативного воздействия и их отграничение от мер гражданско-правовой ответственности.

The article is devoted to the establishment of the peculiarities of unilateral refusal to fulfil duties under the insurance contract as a consequence of breach of insurance obligations, which is one of the measures of operative impact and relates to non-judicial form of protection of violated rights. Attention is drawn to the determination of the characteristic features of measures of operative impact and their delimitation from measures of civil liability.

**Література**

1. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст. 78.
2. Вахонєва Т.М. Строки (терміни) у цивільному праві : дис. ... канд. юрид. наук / Т.М. Вахонєва. – К., 2005. – 224 с.
3. Цивільний кодекс України: Прийнятий 16 січня 2003 року. – К. : Істина, 2003. – 368 с.
4. Луць В.В. Строки і терміни в новому Цивільному кодексі України / В.В. Луць // Юридична Україна. – 2003. – № 11. – С. 5.
5. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав / В.П. Грибанов. – М. : Рос. право, 1992. – 204 с.
6. Карпов М.С. Гражданско-правовые меры оперативного воздействия : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М.С. Карпов. – М., 2003. – 28 с.
7. Гапало С.Ю. Правова природа оперативно-господарських санкцій / С.Ю. Гапало // Форум права. – 2007. – № 3. – С. 52–60.
8. Господарський кодекс України: Офіційний текст. – К. : Кондор, 2004. – 208 с.
9. Спасибо-Фатєєва І. Нотаріальне посвідчення правочину / І. Спасибо-Фатєєва, В. Марченко // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2010. – № 5 (53). – 30 с.
10. Боднар Т.В. Одностороння відмова від договору як спосіб захисту цивільних прав та інтересів / Т.В. Боднар // Міжнародна науково-практична конференція «Право та економіка: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 30 трав. 2008 р.) / ОНУ ім. І.І. Мечникова. – О. : Астро-принт, 2008. – С. 38–42.





УДК 34.349.6

**І. Каракаш,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**ЮРИДИЧНІ ОЗНАКИ Й ОСОБЛИВОСТІ  
ВСТАНОВЛЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНО-  
СОЦІАЛЬНІ ОБ'ЄКТИ В ПРИРОДНОМУ СЕРЕДОВИЩІ**

Реальний натурально-природний стан середовища існування чи структурний склад його окремих об'єктів не завжди влаштовували людину й суспільство. Людське суспільство на місцевому, регіональному, національному, а нерідко й на світовому рівнях намагалось перетворити природу, «покращити» стан її окремих складників з метою більш зручного користування ними, переважно з метою пристосування до максимального рівня задоволення своїх матеріальних, господарсько-економічних та інших потреб за рахунок навколишнього середовища та природних багатств. Тому перетворення людиною природного стану і створення штучного середовища для свого існування й життєдіяльності є однією з фундаментальних ознак цивілізації.

По суті, людина й суспільство безперервно здійснюють «подвоєння» природи, постійно поширюючи свою перетворювальну діяльність. Природні об'єкти та їх ресурси, натуральні матеріали й речовини все більше замінюються штучними, неприродними речами, що вироблені чи утворені людською діяльністю (знаряддя праці, житлові будівлі, інженерні споруди, засоби пересування, предмети побуту тощо). Проте одна справа, коли, наприклад, перекидається місток через річку для зручності переходу над нею, що не впливає на стан річки та природне середовище, а інша справа, коли ця річка перекривається греблею гідроелектростанції, що змінює не тільки природні процеси функціонування річки, а й стан навколишнього

природного середовища. В останньому випадку, по суті, має місце утворення «другої природи», яка змінюється в напрямі поширення та витіснення натурально-природних умов і компонентів середовища існування. При цьому вплив штучного світу, що зростає, на природне середовище і природні процеси набуває історичної ознаки існування й розвитку цивілізації.

Природні та соціальні об'єкти, що оточують і утворюють сучасне середовище, в якому проживають людина й суспільство, настільки переплетені, що не завжди можливе їх розмежування. Однак якщо соціальні цінності є продуктом людської діяльності, то природні цінності є результатом еволюційного розвитку природи. Останні не створені людиною і тому не мають вартості в розумінні суспільно необхідних витрат для їх утворення. Проте в процесі взаємодії людини й суспільства з природним середовищем з'являються об'єкти, створені завдяки «спільній» діяльності людини і природи. До них належать сільськогосподарські рослини, лісопосадки, покращені породи тварин та інші об'єкти, що вирощені або створені «спільними» зусиллями людини й функціонування природи. Сьогодні науково-технічні досягнення дають змогу створювати й саму людину на основі клонування. У зв'язку з цим зарахування певних об'єктів до природно-соціальних, що утворені в результаті «спільної» діяльності людини і природи, викликає неабиякий інтерес у юридичній науці, зокрема, щодо їх





правооб'єктності й належності на власницьких засадах.

Варто нагадати, що, за ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], державній охороні та регулюванню використання на території України підлягають не лише природні об'єкти та їх ресурси, залучені в господарський обіг і невикористовувані в цей період в економіці, а й природно-соціальні умови та процеси, що існують у природному середовищі. Головним і визначальним критерієм зарахування тих чи інших об'єктів до природно-соціальних має стати визнання їх соціальної необхідності, економічної цінності й екологічного зв'язку з природним середовищем. Так, поява ґрунтозахисних чи водоохоронних лісонасаджень за їх біолого-натуралістичним складом нічим не відрізняється від природних лісів. Полезахисні лісосмуги, що висаджені людиною та виростили за сприяння природних факторів, за наявності відповідних ознак є природними об'єктами й виконують середовищезахисні функції за своїм впливом на природне середовище.

З'ясування та встановлення власницької правооб'єктності на штучно утворені лісові насадження має не тільки науково-теоретичне, а й практичне правозастосовне значення. Відомо, що, за ст. 4 Лісового кодексу України (далі – ЛКУ) [2], до лісового фонду України належать лісові ділянки, в тому числі захисні насадження лінійного типу. Згідно з п. 7 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок» від 16 травня 2007 року № 733 [3], до категорії захисних лісів належать лісові ділянки, що виконують функцію захисту навколишнього природного середовища та інженерних об'єктів від негативного впливу природних та антропогенних факторів, зокрема лісові насадження лінійного типу (полезахисні лісові смуги, державні захисні лісові смуги, лісо-

ві смуги вздовж забудованих територій населених пунктів) тощо.

Зазначимо, що полезахисні лісові смуги та інші лісові насадження лінійного типу, що зараховані до категорії захисних лісів указаною урядовою Постановою, у своїй більшості були насаджені на виконання Постанови Ради Міністрів СРСР «Про план полезахисних лісонасаджень, упровадження травопільних сівозмін, будівництва ставків і водойм для забезпечення високих та сталих врожаїв у степових і лісостепових районах європейської частини СРСР» від 20 жовтня 1948 року № 3960 [4], що одержав назву «Великий план перетворення природи» й був розрахований на 15 років. Планом передбачалось насадити лісових смуг загальною протяжністю понад 5 300 кілометрів. Метою проведення лісомеліоративних заходів було зупинення опустелювання земель, подолання посухи та зміни клімату на території в 150 млн. га. План охоплював понад 28 млн. га пустелі, напівпустелі та сухих степів. За 5 років реалізації цього плану було створено 570 лісозахисних станцій, висаджено понад 2,3 млн. га лісу в найбільш посушливих регіонах, утворено понад 4 000 водосховищ, у тому числі в Україні [5], а також проведені комплексні заходи щодо відновлення стану природних об'єктів і навколишнього середовища.

Згодом полезахисні лісові смуги та лісові насадження лінійного типу настільки гармонічно ввійшли в природне середовище, що набули стану його невід'ємного складника. Тому під час проведення паювання і приватизації земель колективних і державних сільськогосподарських підприємств вони не були включені до складу земельних площ, які підлягали приватизації. Надалі лунали наполегливі пропозиції щодо розпаювання і приватизації земель, зайнятих полезахисними лісовими насадженнями. Особливо наполягали на цьому представники колишніх колективних сільськогосподарських підприємств на тій підставі, що зазначені об'єкти були утворені ними й не нале-





жали державі [6]. Аграрна та екологічна наукова громадськість заперечувала проти їх приватизації [7], аргументуючи це їх правооб'єктним призначенням. Безумовно, утворення полезахисних лісонасаджень свого часу здійснювалося саме на сільськогосподарських землях. Проте сьогодні, за ч. 2 ст. 22 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) [8], вони не зараховані до сільськогосподарських угідь і тому не підлягають розпаюванню та приватизації. Кабінет Міністрів України зайняв таку позицію щодо власницької правооб'єктності лісових насаджень лінійного типу, зокрема полезахисних лісонасаджень та інших захисних лісосмуг [9], хоча залишилося чимало невирішених питань стосовно їх власницької належності та здійснення управлінських функцій щодо них [10].

Науково-практичне значення встановлення власницької належності не вичерпується лише визначенням правооб'єктності штучно створених лісових насаджень чи закріпленням у законодавстві правового режиму насаджень лінійного типу. Воно має місце, наприклад, під час організації благоустрою лісових ділянок і культурно-побутового обслуговування відпочиваючих у лісах, що використовуються для зазначених цілей (ст. 33 ЛКУ), під час проведення лісовпорядкування (ст. 34 ЛКУ), здійснення поділу лісів на категорії залежно від їх значення й основних виконуваних ними функцій, у процесі використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства та проведення науково-дослідних робіт, відновлення лісів і лісорозведення, здійснення заходів щодо підвищення продуктивності й поліпшенні якісного складу лісів (ст. 37 ЛКУ), під час виділення особливо захисних лісових ділянок (ст. 41 ЛКУ) та виконання інших заходів щодо лісовпорядкування, передбачених чинним лісовим законодавством. Здійснення зазначених та інших заходів у лісах

навіть природного походження надає їм певної соціалізації. Це пов'язано з їх суспільною значимістю, зокрема, для економічного, природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного користування ними, що перетворює їх і певною мірою у природо-соціальні об'єкти.

Не менш цікавим є питання щодо природноресурсової та екологічної правооб'єктності штучно створених водних об'єктів, які широко визнані в законодавчому порядку. Варто нагадати, що, згідно зі ст. 1 Водного кодексу України [11], водний об'єкт – це природний або створений штучно елемент довкілля, в якому зосереджуються води (море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водонесний горизонт). При цьому водосховище – це штучна водойма місткістю більше ніж один млн. м<sup>3</sup>, збудована для створення запасу води й регулювання її стоку. До таких об'єктів чинний кодифікований водний закон зараховує також штучно створені ставки місткістю не більше ніж один млн. м<sup>3</sup> води, природні або штучно створені замкнені водні об'єкти, навіть не зв'язані з іншими водними об'єктами, крім водонесних горизонтів, гідротехнічні та інженерно-технічні споруди морських портів (портова акваторія, причали, пірси й інші види причальних споруд, моли, дамби, хвилеломи й інші берегозахисні споруди, підводні споруди штучного та природного походження, у тому числі канали, операційні акваторії причалів, якірні стоянки), розташовані в межах території й акваторії морського порту і призначені для забезпечення безпеки мореплавства, маневрування та стоянки суден тощо.

У сучасних наукових працях штучний водний об'єкт як такий піддано доволі ретельному розгляду, у тому числі на рівні науково-практичних досліджень [12]. Зокрема, М.Л. Муравська визначає штучний водний об'єкт як створений людиною з визначеною метою елемент ландшафту, який у результаті дії природних процесів набуває ознак екосистеми, до складу якої входять функціонально взаємопов'яза-



ні між собою води, що перебувають у кругообігу води в природі, земля, покрита природними водами й обмежена береговою лінією, а також флора, фауна та мікроорганізми, які взаємодіють як єдине функціональне ціле, впливаючи один на одного й на навколишнє природне середовище загалом [13]. Наведене надто широке визначення штучного водного об'єкта, з одного боку, може претендувати на певну універсальність, а з іншого – спрямоване на обслуговування обраного кола суспільних відносин, що піддані авторському дослідженню. Для нас у ньому цікавим є лише правооб'єктна сутність і визначальні ознаки штучно створених водних об'єктів і їх природно-соціальне правове становище.

Для штучних водних об'єктів (ставки, водосховища, канали) характерними є їх походження завдяки застосуванню трудових зусиль і суспільних витрат і регулювання рівня, обсягу чи стоку води за допомогою зведених споруд. Наведені ознаки притаманні майже всім штучно створеним об'єктам водного господарства. Однак неважко виявити, що не всім із них однаково притаманні наведені ознаки. Відрізняються, наприклад, причальні чи берегозахисні споруди від ставків і водосховищ. Відмінності між ними полягають не лише в цілях і напрямках їх використання й охорони, методах управління та експлуатації, а й у їх розташуванні у природному середовищі. Якщо причальні чи берегозахисні споруди монтуються в наявне водне середовище, то ставки, водосховища та канали необхідно «вживлювати» у природне оточення. Саме ступінь їх «уживлення» і є головною ознакою природно-соціальної правооб'єктності.

Наведений висновок можна проілюструвати прикладами існування найбільших водосховищ Дніпровського каскаду, а саме: Запорізького (Дніпровського) водосховища, утвореного шляхом зведення греблі Дніпровської ГЕС у 1932 році, водою площею – 410 км<sup>2</sup>, об'ємом води – 3,3 км<sup>3</sup>, довжиною –

129 км, шириною – 3,2 км (максимальна – 7 км), середньою глибиною 8,2 м, (найбільша – 62 м); Каховського водосховища, що створено шляхом зведення греблі Каховської ГЕС, заповненого в 1956–1958 роках, довжиною водосховища – 230 км, шириною – 9,4 (максимальна – 24 км), водною площею – 2 155 км<sup>2</sup>, об'ємом води – 18,2 км<sup>3</sup>; Кременчуцького водосховища, створеного зведенням греблі Кременчуцької ГЕС і заповненого в 1959–1961 роках, площею – 2 252 км<sup>2</sup> (найбільше за площею в Україні), об'ємом води – 13,5 км<sup>3</sup> (друге місце в Україні), довжиною – 185 км, із найбільшою шириною – 30 км, найбільшою глибиною – 28 м; Середньодніпровського (до 2016 року – Дніпродзержинського) водосховища, створеного в 1963–1964 роках, водною площею – 567 км<sup>2</sup>, об'ємом води – до 2,45 км<sup>3</sup>, довжиною – 114 км, шириною – до 8 км, максимальною глибиною – 16 м; Київського водосховища (Київського моря), яке створено шляхом зведення греблі Київської ГЕС у 1964–1966 роках, водною площею – 922 км<sup>2</sup>, об'ємом води – 3,73 км<sup>3</sup>, довжиною – 110 км, найбільшою шириною – 20 км; Канівського водосховища, створеного зведенням підпору Канівської ГЕС у 1974–1976 роках водною площею 675 км<sup>2</sup> і вмістом близько 2,63 км<sup>3</sup> води, довжиною – 123 км, максимальною шириною – 8 км, 21 м – найбільшою глибиною [14]. За чинним водним законодавством, усі вони є об'єктами права державної власності.

Варто зазначити, що тривала експлуатація таких величезних штучно створених водних об'єктів у Дніпровському водному басейні надає підстави для твердження про те, що вони не набули оптимального «вживлення» в навколишнє середовище. Про це нині свідчить найгірший екологічний стан Каховського [15] та інших водосховищ Дніпровського водного каскаду. Отже, виникла нагальна потреба в прийнятті та реалізації Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства й екологічного оздоровлення



басейну Дніпра [16]. Можна припустити, що невеликі (малі та середні) водосховища, яких в Україні налічується більше ніж 1 100 із загальним обсягом понад 55 315,8 млн. м<sup>3</sup> води, є більш пристосованими, «вживленими» й адаптованими до навколишнього природного середовища.

Звертає на себе увагу й те, що великі штучно створені водосховища певною мірою впливають на стан довкілля, природні процеси, заболочення та підтоплення земельних площ, кліматичні умови тощо. Зокрема, за твердженням молдавських фахівців, кліматичний вплив на природне оточення спостерігається після введення в експлуатацію Дністровських (головного та буферного) водосховищ [17]. Проте, на нашу думку, для таких висновків потрібні більш тривалі спостереження й комплексний аналіз змін, що відбуваються у природному оточенні.

Не менш складним є питання щодо правового регулювання та визначення правооб'єктності так званих техногенних родовищ корисних копалин надр, які є штучно утвореними. Відповідно до ч. 2 ст. 5 Кодексу України про надра [18], родовища корисних копалин – це нагромадження мінеральних речовин у надрах, на поверхні землі, в джерелах вод і газів, на дні водоймищ, які за кількістю, якістю й умовами залягання є придатними для промислового використання. Отже, такі корисні копалини є природними об'єктами надр, поверхні землі та дна водоймищ у природному стані свого перебування. За ч. 3 ст. 5 кодифікованого гірничого закону, техногенні родовища корисних копалин – це місця, де накопичилися відходи видобутку, збагачення й переробки мінеральної сировини, запаси яких оцінені та мають промислове значення. Такі родовища можуть виникнути також унаслідок утрат у процесі зберігання, транспортування й використання продуктів переробки мінеральної сировини.

Незважаючи на своє походження, природі властивості та натурально-речовий

вміст, зазначені техногенні родовища корисних копалин як юридичні об'єкти є штучними, що виникли в процесі видобутку, збагачення й переробки мінеральної сировини, а також її втрат під час зберігання, транспортування та використання продуктів переробки, тобто під час здійснення трудової діяльності. Одночасно вони поряд із природними корисними копалинами, згідно з ч. 4 ст. 5 Кодексу про надра, з відповідними запасами, оціненими як промислові, становлять Державний фонд родовищ корисних копалин, а всі попередньо оцінені родовища корисних копалин, у тому числі техногенних, є резервом цього фонду.

Отже, правове регулювання використання й охорони техногенних родовищ корисних копалин здійснюється не як господарських, а як юридичних об'єктів на засадах чинного гірничого законодавства. Так, державний фонд родовищ корисних копалин є частиною державного фонду надр. Указаний фонд і його резерв формуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр [19] разом із центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері охорони праці. У зв'язку з наведеним не виникає певних сумнівів щодо природно-соціальної правооб'єктності техногенних родовищ корисних копалин і включення їх до складу державного фонду надр і державного фонду родовищ корисних копалин [20].

Сучасна реальність не виключає штучного створення й земельних площ як природно-соціальних об'єктів. Відомо, що в процесі намівання землі площа Сінгапуру з 1960-х років поширилася більше ніж на 122 км<sup>2</sup>, тобто з 581,5 км<sup>2</sup> до 704 км<sup>2</sup> на цей момент, а до 2030 року вона має збільшитися ще на 100 км<sup>2</sup>. Утворення штучних земельних об'єктів у природному середовищі, у тому числі в Україні, має місце, наприклад, під час створення штучних островів, що прямо передбачено ст. 10



Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» [21]. Проте їх площі настільки не значні порівняно із земельною площею найбільшої країни європейського континенту, що вони не беруться до уваги.

За принциповим підходом, земельні площі міст та інших поселень, що розташовані на землях житлової та громадської забудови, зі зведеними будівлями і спорудами, бульварами і площами, вулицями і тротуарами, проїздами і проходами й іншими спорудженнями також є об'єктами, зведеними у природному середовищі. Адже природа не створила села, селища та міста, вони утворені людською діяльністю і являють собою природно-соціальні об'єкти. Одночасно вони є новоствореною природно-соціальною реальністю, яку дійсно можна вважати «другою природою», без чого більшість сучасного людства не уявляє своє життя.

З природно-соціальною правооб'єктною земель людиною та суспільством стикаються постійно у своїй повсякденній діяльності. Вона має місце, наприклад, під час визначення й установаження меж земельної ділянки як об'єкта права власності (ст. 79 ЗКУ), формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав (ст. 79-1 ЗКУ), природно-сільськогосподарського районування земель (ст. 179 ЗКУ), зонування земель у межах населених пунктів (ст. 180 ЗКУ), здійснення землеустрою (гл. 31 ЗКУ) відповідно до вимог чинного законодавства [22] тощо. Навіть внутрішньогосподарське землевпорядкування в межах сільськогосподарського підприємства певною мірою є формою природно-соціального впорядкування земель. З іншого боку, сільськогосподарські посіви чи насадження, вирощені людською працею для створення продовольчого та сировинного фонду, сільськогосподарські тварини, виведені для поповнення продуктивного стада й отримання відповідного економічного ефекту, слугують цілям споживання. Такі об'єкти не належать до природних, а є товарно-матеріальними цінно-

стями, згідно з наявною класифікацією матеріальних об'єктів, належать або до засобів виробництва, або до предметів споживання.

Природно-соціальні об'єкти, що утворені в процесі взаємодії людини і природи, посідають особливе місце в матеріально-речовому світі. Їх ознаки екологічного взаємозв'язку, взаємодії та взаємозалежності дають змогу захищати такі об'єкти до природоохоронних за наявності певних обставин. Мета покращення природного середовища шляхом створення природно-соціальних об'єктів може виправдовуватись досягненням зазначених зв'язків, а мета використання таких об'єктів чи їх ресурсів може свідчити про відсутність таких зв'язків. Найбільш наочно це простежується на практиці утворення та функціонування окремих природно-заповідних об'єктів. Зокрема, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва в законодавчому порядку захищені до штучно створених об'єктів природно-заповідного фонду країни. Вони, за вимогами Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [23], наділені особливим правовим режимом.

Складнішим є визначення правооб'єктності таких природно-соціальних утворень, коли збігаються обидві цілі або коли вони тісно переплітаються між собою. Це має місце в наведених прикладах утворення полезахисних лісосмуг чи будівництва каналів або іригаційних споруд, зведених з урахуванням природних закономірностей функціонування зазначених об'єктів і використання їх ресурсів. Такі новостворені насадження чи спорудження не можна захищати виключно до природних об'єктів, разом із тим вони не є лише господарськими спорудами. У таких випадках необхідно піддавати детальному аналізу та виявляти складники їх природно-соціальних ознак, цілеспрямованість створення, фактичний стан розташування у природному середовищі, ресурсно-економічний харак-





тер використання, еколого-правовий режим охорони та інші правооб'єктні ознаки і властивості.

**Ключові слова:** штучно створені об'єкти, природно-соціальні об'єкти, природні ресурси, правові ознаки, право власності.

*Стаття присвячена дослідженню специфічних ознак штучно створених об'єктів у природному середовищі й виявленню особливостей установлення права власності на них. Автор аналізує відповідні положення Лісового, Водного, Земельного кодексів, а також спеціальних природноресурсових і природоохоронних законів щодо регулювання права власності на природно-соціальні об'єкти та їх ресурси.*

*Статья посвящена исследованию специфических признаков искусственно созданных объектов в природной среде и выявлению особенностей установления права собственности на них. Автор анализирует соответствующие положения Лесного, Водного, Земельного кодексов, а также специальных природноресурсных и природоохранных законов о регулировании права собственности на природно-социальные объекты и их ресурсы.*

*The article is devoted to the study of specific features of artificially created objects in the natural environment and to the identification of features of the establishment of ownership of them. The author analyzes the relevant provisions of the forest, water, land codes, as well as special resource laws on the regulation of ownership of natural-social objects and their resources.*

**Література**

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.  
 2. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року № 3852-XII в редакції За-

кону України від 8 лютого 2006 року № 3404-IV // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99; 2006. – № 21. – Ст. 170.

3. Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 року № 733 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 37. – Ст. 1483.

4. Про план полезахисних лісонасаджень, впровадження травопільних сівозмін, будівництва ставів і водойм для забезпечення високих і сталих урожаїв у степових і лісостепових районах Європейської частини СРСР. – Київ-Харків, 1948. – 48 с.

5. Чепурда Г.М. Екологічні наслідки створення системи полезахисних лісосмуг в Україні відповідно до «Великого плану перетворення природи» / Г.М. Чепурда // Історичний архів. – 2015. – Вип. 10. – С. 154–160.

6. Положення про колгоспні ліси, затверджене Постановою Ради Міністрів СРСР від 4 березня 1968 року № 144 зі змінами і доповненнями, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1978 року № 932 // СП ССРСР. – 1978. – № 27. – Ст. 166 (положення втратило чинність).

7. Лобченко Г.О. Просторова оптимізація системи полезахисних лісових смуг / Г.О. Лобченко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2014. – Вип. 198. – Ч. 2. – С. 182–190; Юхновський В.Ю. Шляхи вирішення проблеми полезахисного лісорозведення в Україні / В.Ю. Юхновський // Наукові праці Лісівничої академії наук України. – Львів, 2009. – Вип. 7. – С. 62–65.

8. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2002 року № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

9. Про заходи з розв'язання проблемних питань соціально-економічного розвитку сільських населених пунктів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 685-р // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 119.

10. Годованюк А.Й. Полезахисні лісосмуги вже більш як двадцять років самі потребують захисту: правові аспекти проблеми / А.Й. Годованюк // Актуальні проблеми політики. – 2013. – Вип. 49. – С. 228–237; Піддубна Д.С. Полезахисні лі-





- сові смуги та інші захисні насадження – невід’ємні складові органічного виробництва / Д.С. Піддубна // Екологічне право. – 2016. – № 1. – С. 85–91.
11. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
12. Науково-практичний коментар Водного кодексу України / за заг. ред. Н.Р. Кобецької. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 360 с.
13. Муравська М.Л. Поняття штучного водного об’єкту як об’єкту правових відносин / М.Л. Муравська // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 277–280.
14. Водний фонд України. Штучні водойми – водосховища і ставки: довідник / за ред. В.К. Хільчевського, В.В. Гребеня. – К. : Інтерпрес, 2014. – 164 с.
15. Обухов Є.В. Каховському водосховищу – 55 років / Є.В. Обухов // Український гідрометеорологічний журнал. – 2012. – № 10. – С. 116–125.
16. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24 травня 2012 року № 4836-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 17. – Ст. 146.
17. Трансграничне співробітництво в адаптації басейна Дністра к изменению климата : сборник научных статей. – Кишинёв : Eco-Tiras, 2011. – 224 с.
18. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
19. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1174 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 192.
20. Про Порядок передачі розвіданих родовищ корисних копалин для промислового освоєння : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 1995 року № 114 зі змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2016 року № 277 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 16. – Ст. 644.
21. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16 травня 1995 року № 162/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152.
22. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 року № 858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
23. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.





УДК 340.1

**В. Ільков,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУДОВОГО ПРЕЦЕДЕНТУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Довгий час панівною у вітчизняній юриспруденції була думка, згідно з якою судовий прецедент не міг бути зарахований до джерел права. Крім того, за радянських часів студентів ще на студентській лаві переконували, що тільки в країнах англо-американської правової системи судовий прецедент офіційно визнається джерелом права, у країнах же романо-германської правової сім'ї основним джерелом права є нормативний акт.

Перші кроки до визнання судового прецеденту джерелом права в Україні вже зроблено: вважаються джерелами права прецеденти, створені Європейським судом з прав людини. Такого висновку можна дійти з аналізу змісту низки прийнятих нормативно-правових актів і підписаних міжнародно-правих документів. Так, згідно зі ст. 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (далі – Конвенція), держави-учасниці (зокрема Україна) зобов'язуються виконувати рішення Європейського суду з прав людини в будь-яких справах, у яких вони є сторонами. А в ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV наголошується, що суди України застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Ці та інші зміни в законодавстві винесли на перший план питання можливості застосування як прецеденту і джерела права рішень національних судів [1].

Унесення цих змін до законодавства стало черговим аргументом на користь

наявності прецеденту не тільки у правозастосовній діяльності судів, а й у системі джерел права. Однак питання про місце судового прецеденту в системі джерел права в адміністративному судочинстві є невизначеним. Така ситуація є цілком зрозумілою, адже ще за часів Радянського Союзу й у сучасній юридичній науці судова практика не визнавалася джерелом права. Традиційно вітчизняна юридична наука має позитивістський підхід до вирішення цього питання.

Питання місця судового прецеденту серед джерел права в юридичному процесі сьогодні тривають, не винятком є й адміністративне судочинство.

Питання про місце та роль судових прецедентів у юридичному процесі привертало увагу багатьох науковців, серед яких варто виділити Т. Анакіну, І. Грицяка, А. Дришлюка, В. Комарова, О. Москаленка, В. Опришка, О. Скакун, А. Тюшку та інших.

Метою статті є з'ясування сутності судового прецеденту в системі джерел права в адміністративному судочинстві.

Сучасні правові системи світу характеризуються динамічністю і взаємовпливом, не оминають ці процеси й нашу державу, яка зіткнулась із необхідністю дослідження й застосування прецеденту як джерела процесуального права у правовій сфері.

Розглядаючи прецедент як джерело процесуального права, варто виділити два аспекти цієї проблеми. У першому випадку прецедент повинен розглядатися як безпосереднє джерело процесуального права, тобто належним чином



оформлене правове положення, на яке можна посилатися під час прийняття юридично значимих процесуальних рішень. У другому випадку мова йде про вплив прецеденту, головним чином судової практики, на процеси правотворення й правозастосування, а також на формування юридичної практики загалом.

Згідно зі ст. 129 Конституції України, судді є незалежними та підкоряються тільки закону. У свою чергу, це в разі буквального тлумачення виключає з кола джерел, які застосовуються під час здійснення правосуддя, все те, що не підпадає під визначення закону.

Поряд із цим у нашій державі судовий прецедент визнається джерелом права в окремих випадках, а саме під час застосування рішень Європейського суду з прав людини та Рішень Конституційного Суду України.

Аналіз змісту низки підписаних Україною міжнародно-правових документів дає змогу зробити висновок про можливість визнання як джерел права прецедентів, створених Європейським судом з прав людини. Згідно зі ст. 46 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод (у редакції Протоколу № 11), рішення Європейського суду є обов'язковими для держав-учасниць Конвенції. Відповідно до ч. 1 ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» від 23.02.2006 вітчизняні суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод і практику Європейського суду з прав людини як джерело права [2].

Тому застосування адміністративними судами України рішень Європейського суду з прав людини є не їхнім правом, а професійним обов'язком.

Особливе місце в системі джерел права в адміністративному судочинстві посідають рішення Конституційного Суду України. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996, Конституційний Суд України приймає рішення в таких справах щодо конституційності законів

та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; офіційного тлумачення Конституції й законів України. Згідно зі ст. 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», рішення та висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання [3].

Компетенція Конституційного Суду України та правова природа його рішень прямо говорять про те, що рішення Конституційного Суду України не тільки роз'яснюють чинне законодавство на предмет конституційності, а й змінюють і доповнюють закон. За час свого існування Конституційний Суд України створив чимало прецедентів, які активно використовуються, наприклад, саме завдяки йому як захисники в кримінальному процесі можуть виступати не тільки адвокати, а й інші фахівці в галузі права. Фактично цим рішенням були змінені положення Кримінального процесуального кодексу України. Будь-який юрист-практик може назвати велику кількість випадків, коли рішення Конституційного Суду вносили «революційні» зміни до законодавства. Причому на адресу таких рішень досить часто лунали негативні відгуки від безпосереднього законодавця – Верховної Ради України [4].

Отже, особливості рішень Конституційного Суду України полягають у тому, що, по перше, не будучи суб'єктом нормотворення, Конституційний Суд України може змінювати або скасовувати норми права, визначати відповідний нормативно-правовий акт неконституційним повністю або в окремій його частині; по-друге, Конституційний Суд України має право офіційно тлумачити Конституцію України та закони України, ці тлумачення є обов'язковими у правозастосуванні, а відтак і судові рішення цього суду мають обов'язковий характер.

Аналізуючи ставлення законодавця до судового прецеденту в адміністративному судочинстві, не можна не звернути агу на те, що прямої за-

борони на його використання як джерела права не існує. У ст. 9 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) зазначається, що суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією й законами України.

Звідси виникає питання: про які нормативно-правові акти і про який орган іде мова в ст. 9 КАСУ?

Як відомо з теорії права, нормативно-правовий акт має певні ознаки, а саме:

- 1) приймається або санкціонується уповноваженими органами держави;
- 2) завжди містить нові норми права або змінює (скасовує) чинні, чітко формулює зміст юридичних прав та обов'язків;
- 3) приймається з дотриманням певної процедури;
- 4) має форму письмового акта-документа й точно визначені реквізити;
- 5) спрямоване на невизначене коло осіб;
- 6) публікується в офіційних спеціальних джерелах із обов'язковою відповідністю автентичності тексту офіційного зразка [5].

Щодо першої ознаки, то тут варто зазначити, що адміністративний суд наділений повноваженнями виносити судові рішення в силу свого процесуального статусу. Згідно з ч. 1 ст. 160 КАСУ, Суд приймає постанову іменем України негайно після закінчення судового розгляду.

Наступною ознакою є створення норми права або її зміна (скасування), формулювання формулює змісту юридичних прав і обов'язків.

Відповідно до ч. 7 ст. 9 КАСУ, у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права). Тобто у своєму рішенні адміністративний суд може формалізувати норму права, яка існує в загальному, неформалізованому вигляді.

Згідно зі ст. ст. 171 і 171-1 КАСУ, адміністративний суд розглядає публічно-правові спори щодо: 1) законності (крім конституційності) постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) законності й відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень; 3) законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України.

Унаслідок вирішення цих справ адміністративний суд може визнати відповідний нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому актові вищої юридичної сили повністю або в окремії його частині. Якщо в процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому актові вищої юридичної сили інших правових актів чи їх окремих положень, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, які впливають на прийняття постанови у справі, суд визнає такі акти чи їх окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому актові вищої юридичної сили.

Згідно зі ст. 162 КАСУ, у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про:

- 1) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності та скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, повернення виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;
- 2) зобов'язання відповідача вчинити певні дії;
- 3) зобов'язання відповідача утриматися від учинення певних дій тощо. Тобто в разі визнання нормативно-правового



акта незаконним суд може його скасувати. У мотивувальній частині постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому актові вищої юридичної сили, і визнання його нечинним суд також указує, як не варто робити.

З наведеного вище випливає, що адміністративний суд під час здійснення адміністративного судочинства норми права не створює, хоча має повноваження їх змінювати чи скасовувати.

Щодо ознаки процедурності прийняття судового рішення, то всі судові рішення адміністративного суду приймаються за чітко встановленою процедурою, яка передбачена в главі 5 КАСУ. Порушення встановленого порядку прийняття судового рішення тягне за собою наступне його скасування судом вищої інстанції. Цією самою главою встановлені й вимоги до форми судового рішення, тобто його оформлення та реквізитів [6].

Наступною ознакою є спрямованість дії нормативно-правового акта на невизначене коло осіб. Унаслідок дії цієї ознаки відбувається відсіювання більшості рішень судів, оскільки судові рішення спричиняють юридичні наслідки лише для осіб, що беруть участь у справі. Проте у випадку скасування судом нормативно-правового акта органу державної влади чи органу місцевого самоврядування рішення тягне за собою наслідки для всіх, на кого акт міг поширювати свою дію.

Останньою ознакою нормативно-правового акта є його опублікування в спеціальних джерелах з обов'язковою відповідністю автентичного тексту офіційному зразку. Відповідно до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740, внесенню до Реєстру підлягають судові рішення Верховного Суду України, вищих спеціалізованих, апеляційних і місцевих судів, крім судових рішень, які містять інформацію, що є державною таємницею. У ст. 2 Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року зазначено, що розміщення судових рішень на офіцій-

ному веб-порталі судової влади є офіційним оприлюдненням [7].

Виходячи з вищевикладеного, з упевненістю не можемо сказати, що використовувати як судовий прецедент рішення адміністративних судів не можна, адже за своїми ознаками вони не створюють норми права, не розраховані на невизначене коло осіб. Поряд із цим не можна не звернути увагу на особливі властивості судових рішень Верховного Суду України та його особливий правовий статус.

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус судів», Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду, враховуються іншими судами під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів.

Відповідно до ст. 36 Закону, що ми аналізуємо, Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість і єдність судової практики в порядку та спосіб, визначені процесуальним законом. Верховний Суд здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу судів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою тощо.

Судові рішення Верховного Суду України є обов'язковими для виконання. Як зазначається в ст. 244-2 КАСУ, висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених п. п. 1 і 2 ч. 1 ст. 237 КАСУ, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий





акт, що містить відповідну норму права. Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Отже, ми бачимо, що рішення Верховного Суду України мають характер судового прецеденту, є тими обов'язковими нормами, дотримуватися яких мають адміністративні суди нижчих інстанцій, суб'єкти владних повноважень та інші зацікавлені особи. Використання рішень Верховного Суду України є обов'язковим, суди мають на них посилалися під час вирішення адміністративних справ, тому ми вважаємо доцільним, що судом, рішення якого має визнаватися судовим прецедентом в адміністративному судочинстві, має бути Верховний Суд України. У зв'язку з цим доцільно викласти п. 1 ч. 1 ст. 9 КАСУ в такій редакції: «Вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і рішень Верховного Суду України».

**Ключові слова:** судовий прецедент, судова практика, судові рішення, адміністративний суд, адміністративне судочинство, джерело права.

*Стаття присвячена дослідженню судового прецеденту як джерела права в адміністративному судочинстві України. На підставі аналізу законодавства щодо регулювання судового прецеденту в адміністративному судочинстві, а також його дослідження на відповідність вимогам нормативно-правового акта розкривається сутність цього явища. Зроблено висновки щодо можливості впровадження судових рішень як джерел права, а також запропоновано конкретні шляхи такого впровадження.*

*Статья посвящена исследованию судебного прецедента как источника права в административном судопроизводстве Украины. На основании анализа законодательства по регулированию судебного прецедента в административном судопроизводстве, а также его исследования на соответствие требованиям нормативно-правового акта раскрывается сущность этого явления. Сделаны выводы о возможности внедрения судебных решений как источников права, а также предложены конкретные пути такого внедрения.*

*The article investigates judicial precedent as a source of law in administrative proceedings Ukraine. On the basis of legislation to regulate to judicial precedent in administrative proceedings as well as his research on compliance with legal act reveals the essence of this phenomenon. Conclusions on the possibility of implementing court decisions as sources of law and proposed concrete ways to this project.*

#### Література

1. Козирка В.Є. Судовий прецедент в цивільному процесі / В.Є. Козирка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bulletin.uabs.edu.ua/store/jur/2012/7456f395fb7f78800e1de3ab13bd58c2.pdf>.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
3. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16.10.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Кирилюк Д. Чи визнається в Україні судовий прецедент? / Д. Кирилюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2221>.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.



УДК 343.241

**А. Хильченко,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ НАСЛІДКИ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОСТУПКУ

Питання передбачення адекватних заходів реагування на вчинення кримінального проступку, напевно, на цьому етапі законодавчих нововведень становить чи не найбільшу проблему. З метою створення оптимального механізму регулювання девіантних виявів у вигляді кримінальних правопорушень необхідно розробити таку систему заходів кримінально-правового впливу, яка максимально враховуватиме особливості діяння та діяча, тобто сприятиме реалізації принципів диференціації кримінальної відповідальності й індивідуалізації покарання.

Питанням дослідження інституту кримінального проступку, його поняття та критеріям виділення, а також заходам реагування на їх учинення присвячені праці таких учених: Н. Березовської, В. Борисова, М. Дмитрука, Н. Мирошніченко, В. Навроцького, О. Рябчинської, В. Тулякова, П. Фріса, М. Хавронюка й інших. Однак через відсутність прийнятої законодавчої позиції та недостатню наукову апробацію із цього питання, особливо того, що стосується пеналізаційного аспекту, необхідним видається подальший науковий пошук у сфері розробки проблематики кримінального проступку. А тому метою статті є запропонувати певні орієнтири з установаження кримінально-правових наслідків учинення проступків.

Відповідно до норм кримінального законодавства європейських країн, виділяється три системи покарань, в основі яких лежить свій особливий критерій класифікації заходів кримінально-правового примусу [1, с. 36]. У результа-

ті дослідження такого законодавства (Кримінальний кодекс (далі – КК) Італії, КК Литви, КК Польщі, КК Франції, КК ФРН, КК Швейцарії), яке може слугувати підґрунтям для новелізації вітчизняного законодавства, можемо зробити такі висновки:

1) кримінальному законодавству європейських країн може бути характерна як одна система покарань, так і декілька підсистем заходів кримінального впливу (покарань основних і додаткових, покарань та інших кримінально-правових заходів);

2) такі системи кримінально-правових заходів, їх структура перебувають у діалектичному зв'язку з класифікацією кримінально-караних діянь загалом і поряд із виокремленням поняття кримінального проступку класифікацією самих злочинів зокрема. Особливо специфіка заходів кримінально-правового характеру простежується під час визначення законодавчого підходу до правової природи кримінально-караних діянь. Так, якщо законодавець виділяє кримінальний проступок і злочин, не проводячи класифікацію останнього, покарання за кримінальний проступок, крім іншого, полягає й у позбавленні волі. При наведенні поряд із кримінальним проступком ще й класифікації злочинів, за якої виділяються менш тяжкі злочини (фактично злочини невеликої тяжкості, за українським кримінальним законодавством), покарання за кримінальний проступок будуть становити менш тяжкі його види, в деяких випадках максимальним покаранням буде арешт. При цьому покарання за кримінальні проступки в основному полягають в інших заходах кримінально-правово-

го характеру. Як видається, такою законодавчою потребою потрібно озброїтися під час вирішення питань уведення інституту кримінального проступку до КК України;

3) фактично інші заходи кримінально-правового впливу, які існують поряд із покаранням у КК європейських країн, є аналогом додаткових покарань за КК України.

У цьому зв'язку О. Юношев відмічає, що роль додаткових покарань у кримінальному праві України полягає в тому самому, у чому полягає роль більшості «заходів безпеки» у кримінальному праві держав Західної Європи, – передусім у запобіганні вчиненню нових злочинів засудженими. Разом із тим головна мета основних покарань – це кара й загальна превенція, а індивідуальна превенція та виправлення засуджених – це другорядна роль основних покарань. Тому, наприклад, позбавлення (обмеження) права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю не повинно бути як додатковим, так і основним покаранням. Його доцільно застосовувати тільки як додаткове [7, с. 37].

У Проекті Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків» від 28.02.2012 № 10126, унесеного народними депутатами України, запропоновано доповнити ст. 51 КК України ч. 2 такого змісту: «2. До осіб, визнаних винними у вчиненні кримінального проступку, судом можуть бути застосовані такі види покарань: 1) штраф; 2) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 3) громадські роботи». Також у цьому Проекті ст. 52-1 «Основні та додаткові покарання за вчинення кримінальних проступків» установлює: 1. Основним покаранням за вчинення кримінальних проступків є штраф. 2. Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадські роботи можуть застосовуватися як основні, так і як додаткові покарання.

У Законопроекті «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження кримінальних проступків» від 19.05.2015 № 2897 (який відхилено та знято з розгляду) пропонується основними покараннями за проступки передбачити штраф, громадські роботи, виправні роботи і службові обмеження. Позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю застосовувати як основне, так і як додаткове покарання за проступки.

Необхідно відмітити, що єдиної позиції стосовно того, яка форма відповідальності повинна наставати за вчинення кримінального проступку, серед законодавчих проектів і в наукових колах немає. На нашу думку, слушним є зауваження О. Рябчинської, що пропозиція, щоб до осіб, визнаних винними в учиненні кримінального проступку, судом застосовувались покарання, буде суперечити положенням ч. 1 ст. 50, згідно з якою покарання застосовується тільки до осіб, визнаних винними в учиненні злочину, і має на меті «запобігання вчиненню нових злочинів», рівно як й іншим положенням чинного КК України, в яких регламентуються підстави притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення злочинів (готування та замах на злочин, співучасть у злочині та множинність злочинів тощо). У разі врахування подібної пропозиції порушиться системність кримінального права, яка виявляється в несуперечливості понять і термінів (понятійного апарату) [5, с. 214–215].

Динаміка кримінального права, що пов'язана з оперуванням поняттям «кримінальне правопорушення», вимагає нормативного розширення кола заходів кримінально-правового характеру, що забезпечить адекватність кримінальної заборони. Тому ми дотримуємося позиції, що відповідальність за кримінально карані діяння необхідно реалізовувати у формі таких заходів впливу, як покарання за вчинення злочинів, яке має тягти за собою судимість,

і стягнення за вчинення кримінальних проступків без наслідку у вигляді судимості. Такі наслідки вчинення кримінальних правопорушень повинні мати структурований характер і перебувати в системному зв'язку з класифікацією правопорушень на проступки і злочини й категоризацією самих злочинів на злочини невеликої тяжкості, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі. При цьому, зберігаючи категорію злочинів невеликої тяжкості, для підкреслення відмежування їх ступеня суспільної небезпеки від ступеня суспільної небезпеки кримінального проступку за вчинення злочинів невеликої тяжкості може бути призначене покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі строком до двох років або більш м'який вид покарання, передбачений у системі покарань, яка може бути застосована лише за вчинення злочинів.

За вчинення кримінального проступку може бути накладене стягнення, яке не пов'язане з обмеженням або позбавленням волі. Стягнення можуть відрізнитись від покарань за злочини за розмірами, якщо вести мову про штраф та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Однак за своєю сутністю система стягнень має бути відмінна від системи покарань.

Чинна система покарань, передбачена у ст. 51 КК України, повинна зазнати змін в аспекті закріплення різних підсистем покарань залежно від порядку призначення покарань – основні чи додаткові. На нашу думку, не можуть становити одну систему покарання різної юридичної сили (за порядком призначення), це порушує логічне правило побудови системних норм. До речі, інший алгоритм побудови системи покарань відображено в багатьох кодексах європейських держав, у яких дуже часто, як ми вже відзначали, роль додаткових покарань репрезентують інші заходи кримінального впливу, які тим більше закріплюються у вигляді окремої системи. Ще одним чинником, що дає право дотримуватися такого підхо-

ду, є намагання чітко підкреслити різні за ступенем «жорсткості» системи заходів державного примусу – основних покарань за злочини і стягнень за проступки. В останній системі пропонується закріпити всі заходи одного порядку.

При цьому такий вид покарання, як тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, необхідно виключити. Для забезпечення виконання покарання цього виду держава залучає таку кількість працівників, що в декілька разів перевищує кількість осіб, до яких застосовується покарання у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців. Отже, видається неефективним і недоцільним функціонування такої установи виконання покарань, як дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України. Усі інші покарання, передбачені для засуджених військовослужбовців, варто визнати ефективними у випадку їх трансформації у стягнення за кримінальні проступки [2, с. 117]. Службові обмеження для військовослужбовців за своїм змістом являють собою виправні роботи, які застосовуються з урахуванням того, що засуджений є військовослужбовцем. А тому цей захід примусу може не фігурувати як окремих вид покарання (стягнення), а бути прописаний у статті про виправні роботи.

За своєю природою кримінальний проступок є кримінальним правопорушенням пониженого ступеня суспільної небезпеки порівняно зі злочинами невеликої тяжкості. Їх учинення своїм наслідком мають порушення прав та інтересів людини та громадянина, юридичної особи тощо. У такому випадку доцільно вести мову про відновлення таких порушених прав. Як видається, така ревіталізація об'єкта кримінально-правової охорони повинна здійснюватися саме в передбаченому кримінальним законом порядку. А тому закономірним є віднайдення заходів кримінально-правового характеру (у пропонованому нами варіанті мова йде про стягнення), яке буде мати ретрибутивний характер. Тим більше це

кореспондуватиме із законодавчо взятим курсом на гуманізацію кримінальної відповідальності, що втілюється в переорієнтації правотворчої та правозастосовної дійсності на застосування альтернативних компенсаційних видів покарання (штраф, виправні роботи тощо). Саме таким заходом повинен стати обов'язок відшкодування завданого збитку або усунення заподіяної шкоди, який як умова застосування деяких інститутів (звільнення від кримінальної відповідальності, призначення покарання за наявності обставин, що пом'якшують покарання) не є зовсім новим для вітчизняної доктрини, законодавства і практики.

За Проектом КК України 1996 р., внесеного на обговорення народним депутатом України О. Матковським, окремо виділено системи покарань, які можуть застосовуватись до фізичних і юридичних осіб [1, с. 581]. Частина 1 ст. 55 перелічувала 9 покарань, що могли застосовуватись до фізичних осіб, які вчинили карані діяння. Серед останніх згадувались і ті, що належать до майнових, а саме: а) кримінальна реституція; ... в) штраф; г) конфіскація майна, знярядь і засобів учинення злочину... [3, с. 25]. Передбачались майнові покарання і щодо юридичних осіб, які вчинили особливо тяжкий злочин, а саме: а) кримінальна реституція; б) штраф; в) конфіскація знярядь і засобів вчинення злочину... (ч. 2 ст. 55).

Кримінальна реституція, тобто обов'язок відшкодування збитку, передбачалася ст. 56 Проекту. Варто зазначити, що пропозиція запровадження цього виду покарання, незважаючи на, здавалося б, усю свою оригінальність, не була винаходом автора досліджуваного Законопроекту. Про потребу запровадження кримінальної реституції згадував ще Проект КК України 1993 р., авторський колектив якого очолював В. Смітєнко [4, с. 28]. Відповідно до ч. 1 зазначеної статті, кримінальна реституція полягає у примусовому та обов'язковому відшкодуванні засудженим завданої потерпілому ма-

теріальної й моральної шкоди [4, с. 25]. Передбачалось, що питання про застосування кримінальної реституції підлягатиме обов'язковому розглядові судом у будь-якій кримінальній справі. Незастосування цього виду покарання повинно було бути мотивовано у вирокі з повідомленням про це потерпілого (ч. 2 ст. 56) [4, с. 25].

Як видається, такі заходи кримінально-правового впливу мають право на нормативну регламентацію. Тим більше в наукових колах уже давно доведена необхідність і підкреслена «зрілість» концепції поділу кримінально-правових заходів не лише на покарання, а й на інші заходи, що знаходиться в корелятивному зв'язку з проведеною таксономією кримінально-караних діянь (правопорушень) із вичлененням серед останніх відмінного від злочинну видового елемента (кримінального проступку). Так, В. Туляков зазначає, що за стабільного зростання злочинності сучасне кримінальне право вимушене бути в постійному пошуку заходів реагування: здебільшого це пов'язано з диспозитивністю відносин (зростання ролі потерпілого, компенсація та реституція) і пошуком альтернативних заходів реагування на кримінальні конфлікти [6, с. 42]. І далі вчений пише, що заходи безпеки, інші кримінально-правові заходи – вид державного реагування на менш небезпечні, ніж злочини, девіації (кримінальні проступки) чи на кримінальний статус особистості з профілактичними, некаральними цілями [6, с. 44].

Якщо говорити про законодавство зарубіжних країн, то заходи компенсаційного характеру вже давно закріплені законодавчо й апробовані практикою. Ми вже зазначали, що роль таких заходів репрезентують інші, відмінні від покарання, заходи кримінально-правового характеру, що застосовуються за вчинення незначних кримінальних правопорушень. Так, за КК Польщі, до кримінально-правових заходів, крім іншого, належать: 1) обов'язок відшкодувати шкоду;





2) грошова компенсація (pawiazka);  
3) грошова виплата (swiadczenie pieniezne). Відповідно до § 1 ст. 46 цього Кодексу, у випадку засудження за злочин, який призвів до смерті, тяжкого розладу здоров'я, порушення органів тіла або розлад здоров'я, за злочини проти безпеки руху або злочини проти навколишнього середовища, власності чи господарського обігу суд за заявою потерпілого або іншої уповноваженої особи зобов'язує відшкодувати шкоду повністю або частково; положення цивільного права про сплив строку давності за претензіями, а також можливості призначення платежів не застосовуються.

Як відомо, КК Російської Федерації (далі – РФ) нормативно закріплює інститут інших кримінально-правових заходів, що зі змінами Законом України від 18.04.2013 № 222-VII відображено й у КК України в частині спеціальної конфіскації. Так, розділ VI КК РФ йменується як «Інші заходи кримінально-правового характеру», до останніх належать примусові заходи медичного характеру» (глава 15) і конфіскація майна (глава 15.1). До того ж у цьому розділі російський законодавець регламентує ще один кримінально-правовий захід, такий як відшкодування завданого збитку. Відповідно до ч. 1 ст. 104.3 КК РФ, під час вирішення питання про конфіскацію майна, відповідно до ст. ст. 104.1 і 104.2 цього Кодексу, насамперед має бути вирішене питання про відшкодування збитку, завданого законному власникові. А згідно з ч. 2 цієї самої статті, у разі відсутності у винного іншого майна, на яке може бути звернене стягнення, крім указанного в ч. ч. 1 і 2 ст. 104.1 цього Кодексу, з його вартості відшкодовується шкода, завдана законному власникові, а частина, що залишилася, звертається в дохід держави. Отже, за КК РФ, такий захід, як відшкодування завданого збитку, під час вирішення певних питань набуває обов'язкового характеру, є нічим іншим, як заходом стягнення, про що йде мова в тексті закону.

Отже, як бачимо, такий вид кримінально-правового заходу, як обов'язок відшкодування шкоди, спрямований на компенсацію результатів учинення кримінально караного діяння та відновлення порушеного стану об'єкта. Водночас такий захід безпеки існує поряд із грошовими компенсаціями та виплатами (аналог штрафу за українським законодавством), конфіскацією майна, що підкреслює відмінність правової природи таких заходів кримінально-правового характеру та доцільність їх нормативного регламентування.

Як видається, стягнення, що будуть застосовуватися за вчинення кримінальних проступків, повинні володіти певним каральним зарядом, оскільки знаходяться в кримінально-правовій площині та є наслідком скоєння кримінально-караного діяння. Такі заходи спрямовані на обмеження прав і свобод засудженого й покликані відновити попередній стан порушених суспільних відносин. Тому мета покарання, передбачена в ст. 50 КК України, застосовна й до стягнень. Ураховуючи зазначене, пропонуємо внести до КК України такі зміни.

*Розділ X «Покарання та його види» перейменувати в «Покарання і стягнення. Їх види».*

*Статті 50, 51 і 52 КК України викласти в таких редакціях:*

*«Стаття 50. Поняття покарання і стягнення та їх мета*

*2. Стягнення є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною в учиненні кримінального проступку, і полягають у передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого.*

*3. Покарання і стягнення мають на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так й іншими особами, а також відновлення соціальної справедливості».*

*Частину третю статті 50 визнати відповідно частиною четвертою.*



*«Стаття 51. Види покарань»*

1. До осіб, визнаних винними в учиненні злочину, судом можуть бути застосовані такі основні види покарань:

- 1) штраф;
- 2) громадські роботи;
- 3) виправні роботи;
- 4) арешт;
- 5) обмеження волі;
- 6) позбавлення волі;
- 7) довічне позбавлення волі.

2. До осіб, визнаних винними в учиненні злочину, судом можуть бути застосовані такі додаткові види покарань:

- 1) штраф;
- 2) позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу;
- 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;
- 4) конфіскація майна.

3. За один злочин може бути призначено лише одне основне покарання, передбачене в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини цього Кодексу. До основного покарання може бути приєднане одне чи декілька додаткових покарань у випадках і порядку, передбачених цим Кодексом.

4. Ухилення від покарання, призначеного вироком суду, має наслідком відповідальність, передбачену статтями 389 і 390 цього Кодексу».

*«Стаття 52. Види стягнень»*

1. До осіб, визнаних винними в учиненні кримінального проступку, судом можуть бути застосовані такі види стягнень:

- 1) обов'язок відшкодування збитку або усунення заподіяної шкоди;
- 2) штраф;
- 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;
- 4) громадські роботи;
- 5) виправні роботи.

2. За один проступок може бути призначено одне чи кілька (але не

більше ніж два) стягнень у випадках і порядку, передбачених цим Кодексом.

3. Стягнення у вигляді громадських і виправних робіт не можуть призначатися в сукупності одне з одним».

Система заходів реагування на вчинення кримінального проступку могла б бути іншою. Вирішення питання караності цього виду кримінального правопорушення залежить, по-перше, від класифікації як кримінальних правопорушень загалом, так і категоризації самих злочинів, а звідси, по-друге, від того, чи будуть у класифікації самих злочинів збережені злочини невеликої тяжкості. У законодавчих проектах пропонується все-таки за вчинення кримінальних проступків призначати покарання. Такий підхід, на нашу думку, не узгоджується із самою ідеєю чіткого відмежування категорії кримінального проступку від злочинів загалом і злочинів невеликої тяжкості зокрема. Якщо виключити злочини невеликої тяжкості з таксономії самих злочинів або якщо навіть не проводити категоризацію злочинів, як це зроблено в КК Франції, за вчинення кримінальних проступків можна було б призначити покарання навіть у вигляді короткострокового позбавлення волі. Кримінальний проступок як вид кримінального правопорушення володіє пониженим ступенем суспільної небезпеки. Такий матеріальний критерій повинен бути екстрапольований на формальну ознаку. При цьому доцільно говорити не лише про менші розміри (строки) покарання, а й про інші кримінально-правові заходи, що максимально чітко будуть виокремлювати кримінальний проступок від злочину та забезпечуватимуть збереження категоризації злочинів залежно від ступеня тяжкості, проведеної в кримінальному законі. Хоча сама ст. 12 КК України з введенням кримінального проступку повинна зазнати змін.

Звичайно, імплантація певного концепту до усталеної кримінально-правової традиції вимагає значної наукової апро-



бації. Однак динамічність суспільних процесів, яка не може обходити стороною й законодавчі практики, у т. ч. кримінально-правові, ставить на новий щабель усвідомлене та своєчасне реагування на інтернаціоналізацію, що зумовлює закономірну інтегративність вітчизняного кримінального законодавства. Як видається, ідея введення кримінального проступку до кримінального закону України є досить зрілою, що підтверджують наявні підстави її імплементації, що сьогодні вимагає єдності доктринальної думки та її толерантності й негайного вирішення вказаного завдання.

**Ключові слова:** злочин, кримінальний проступок, покарання, стягнення.

У статті розглядається проблема «караності» кримінальних проступків. Здійснюється спроба оптимізації вітчизняного законодавства у сфері призначення заходів кримінально-правового характеру. Доводиться, що відповідальність за кримінально карані діяння необхідно реалізовувати у формі таких заходів впливу, як покарання за вчинення злочинів, яке має тягти за собою судимість, і стягнення за вчинення кримінальних проступків без наслідку у вигляді судимості. Пропонується система стягнень за вчинення кримінальних проступків.

В статті рассматривается проблема «наказуемости» уголовных проступков. Осуществляется попытка оптимизации отечественного законодательства в сфере назначения мер уголовно-правового характера. Обосновывается, что ответственность за уголовно-наказуемые деяния необходимо реализовывать в форме таких мер воздействия, как наказание за совершение преступлений, которое должно влечь за собой судимость, и взыскания за совершение уголовных проступков без последствия в виде судимости. Предлагается система взысканий за совершение уголовных проступков.

*The article is devoted to the problem of “punishability” of criminal misdemeanors. The author pays attention of optimization of native legislation in the sphere of setting of criminal law measures. It is proved, that responsibility for criminal acts must be realized in the form of such measures, as punishment for crimes, that should entail a previous conviction, and penalties for criminal misdemeanors without a consequence as previous conviction. The system of penalties for the criminal misdemeanors is offered.*

#### Література

1. Марисюк К.Б. Система майнових покарань у чинному Кримінальному кодексі України могла б бути іншою (до 15-річчя одного з проєктів КК України) / К.Б. Марисюк // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 581–584.
2. Овчаренко А. Перспективи запровадження військових кримінальних проступків та стягнень за їх вчинення / А. Овчаренко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 115–118.
3. Проект Кримінального кодексу України від 04.11.1996 реєстр. № 0041/1 / вноситься народним депутатом України О.Б. Матковським. – К. : Верховна Рада України, 1996. – 187 с.
4. Проект Кримінального кодексу України від 10.06.1993 / вноситься Комісією Верховної Ради України з питань правопорядку та боротьби із злочинністю ; [авторський колектив: В. Смітєнко, В. Криволапов, О. Дубовик та ін.]. – К. : Б.м., 1993. – 181 с.
5. Рябчинська О.П. Теоретичні та практичні питання встановлення адекватних заходів державного примусу за кримінальні проступки / О.П. Рябчинська // Держава та регіони. Серія «Право». – 2012. – Вип. 2. – С. 211–217.
6. Туляков В.О. Кримінальне право сучасності: криза доктрини чи криза юрисдикцій / В.О. Туляков // Право України. – 2010. – № 9. – С. 40–46.
7. Юношев О.В. Особливості системи покарань за кримінальними кодексами європейських країн (на прикладі Швейцарії, Литви та Італії) / О.В. Юношев // Адвокат. – 2009. – № 9 (108). – С. 36–38.



**І. Болокан,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
докторант кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

## СПЕЦИФІЧНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ

Застосування норм права не завжди розглядалось як окрема самостійна форма реалізації загалом та реалізації адміністративно-правових норм зокрема. У радянський період висловлювались думки, що «застосування», хоч і є формою організації певної поведінки, не є формою реалізації норм права. Реальністю ж сьогодення є визнання «застосування адміністративно-правових норм» як не лише самостійної, але й специфічної, порівняно з іншими, форми реалізації норм. Як зазначив Ю.С. Решетов, «для застосування характерною є низка рис, що суттєво відрізняє його від трьох інших форм реалізації норм права. Хоча застосування і не можна розглядати як однопорядкову форму з іншими формами реалізації, усі вони є формами реалізації, які, проте, не розташовані на одному щаблі» [1, с. 13]. Відтак аналізу потребують характерні ознаки кожної з форм реалізації для доведення чи спростування специфічності застосування як форми реалізації адміністративно-правових норм.

Окремі питання реалізації адміністративно-правових норм досліджували такі сучасні вчені-адміністративісти, як: В.К. Колпаков (наприклад, у підручнику «Адміністративне право України», 2000 р., у навчальній лекції «Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України», 2014 р.); Т.О. Коломєць (наприклад, у Словнику базової термінології з адміністративного права, 2010 р., у своєму Академічному курсі «Адміністративне право України», 2011 р., у підручнику «Адміністративне

право України», 2012 р., у Словнику термінів «Адміністративне право України», 2014 р.); І.Д. Пастух (наприклад, у параграфі «Способи реалізації адміністративно-правових норм» підручника «Курс адміністративного права», 2012 р.); С.Г. Стеценко (наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне право України», 2011 р.); З.С. Гладун (наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне право України», 2004 р.); В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко, О.Х. Юлдашев, О.Д. Крупчан (наприклад, у навчальних посібниках «Адміністративне право України: основні категорії та поняття», 2010 р., «Адміністративне право України. Збірник основних питань та відповідей (загальна частина)», 2012 р.); Р.С. Мельник, С.О. Мосьондз (наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне право України (у схемах та коментарях)», 2015 р.); О.А. Задихайло (наприклад, у навчальному посібнику «Адміністративне право України (Загальна частина)», 2016 р.); Н.В. Александрова (наприклад, у розділі «Реалізація адміністративно-правових норм» колективної роботи «Адміністративне право України. Академічний курс» за ред. В.Б. Авер'янова, 2004 р.); В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд (наприклад, у підручнику «Загальне адміністративне право. Академічний курс», 2013 р.); Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, В.К. Шкарупа (наприклад, у підручнику «Адміністративне право України», 2005 р.) та ін. Проте до сьогодні не вивчались детально характерні ознаки



форм реалізації адміністративно-правових норм. Надбання досліджень порушеного питання указаних вище та інших авторів були враховані у цій публікації під час виокремлення характерних ознак відповідних форм.

Метою статті є порівняльна характеристика ознак, притаманних виконанню, додержанню, використанню та застосуванню як формам реалізації адміністративно-правових норм, та обґрунтування специфічності застосування зокрема.

Виконання як форма реалізації адміністративно-правових норм характеризується низкою ознак, серед яких, на наш погляд, важливими є такі: 1) виконання є формою реалізації зобов'язальних норм, адже йдеться про необхідність, обов'язковість (а не про право) втілення обов'язків та активну поведінку суб'єкта реалізації адміністративно-правової норми при цьому; 2) виконання зобов'язальних норм передбачає неможливість відступів від положень адміністративно-правової норми (через імперативний спосіб формулювання відповідної норми); поведінка суб'єктів виконання може бути охарактеризована як «чітке слідування» (виконання обов'язків; слідування приписам, які містяться у нормах; слідування юридичним розпорядженням, заборонам та дозволам; підкорення вимогам, які встановлює норма); 3) зобов'язання можуть стосуватися як усіх суб'єктів адміністративного права, так і спеціальних таких суб'єктів; 4) обов'язки в адміністративно-правовій нормі встановлюються за допомогою приписів; 5) конкретні адміністративно-правові відносини, які регулюються за допомогою зобов'язальних норм і реалізуються у формі виконання, є здебільшого відносинами публічного управління, хоча вказані норми наявні і в інших елементах предмета галузі.

Серед особливостей, які характеризують додержання як форму реалізації адміністративно-правових норм, варто виокремити такі: 1) додержання є формою реалізації заборонних та обмежу-

вальних норм; 2) формулювання заборонних норм у законодавчих актах зазнало трансформацій, що дає підстави для виокремлення «адміністративно-правових норм із примусовим забезпеченням їх реалізації», у межах яких можливим є поділ на заборонні та обмежувальні норми (критерій – «спосіб формулювання диспозиції»); забезпечені загрозою застосування адміністративно-правової відповідальності і загрозою застосування інших заходів адміністративного примусу (критерій – «спосіб забезпечення реалізації»); 3) заборонні та обмежувальні норми можуть бути спрямовані як на загального суб'єкта, так і на спеціального; 4) обмежувальні норми передбачають конкретизацію із вказівкою на місце, час, територію, суб'єкта, вид діяльності та ін.; 5) додержання завжди передбачає пасивну поведінку (утримання від дій), саме тому вчені постійно наголошують на тому, що у разі додержання адміністративно-правові відносини не виникають; 6) встановлення заборони або обмеження пов'язане з недопущенням державою протиправної поведінки; 7) вчинення протиправної поведінки (порушення заборони або обмежень) завжди має наслідком реакцію управомочених органів; 8) така реакція є гарантією охорони прав, свобод та інтересів інших членів суспільства, інтересів самої держави; 9) проявами гарантій захисту інтересів інших осіб, інтересів держави є адміністративний примус, зокрема адміністративна відповідальність; 10) порівняно з іншими формами реалізації адміністративно-правових норм, у разі додержання має місце максимальний зв'язок із примусом; 11) нормативними підставами додержання є заборонні та обмежувальні норми, а юридично-фактичною підставою для реакції держави, на відмінну від встановленої нею поведінки, є подолання (порушення) заборони; 12) мотивами для прояву реалізації у формі додержання можуть бути як сумлінність особи, так і страх покарання.



Серед особливостей, які характеризують використання як форму реалізації адміністративно-правових норм, варто назвати такі: 1) використання є формою реалізації уповноважувальних (дозвільних) адміністративно-правових норм; 2) права, які надаються уповноважувальними нормами, можуть інколи обмежуватись, що пов'язується або із запобіганням зловживанню такими правами, або з іншими обставинами, які мають значення як для держави загалом, так і для окремих суб'єктів адміністративного права зокрема; 3) правами можуть наділятися як особи приватного права, так і суб'єкти, наділені владними повноваженнями; встановлення обмежень не пов'язано з різновидом суб'єктів використання; 4) уповноважувальні норми для суб'єктів приватного права побудовані таким чином, що вирішення питання щодо того, використовувати надане право чи ні (скористатись наданою можливістю чи ні), залежить переважно від бажання та волі суб'єкта. Закріплення прав для суб'єктів владних повноважень має конкретну мету – сприяння найбільш ефективному виконанню ними своїх функціональних обов'язків; 5) природа уповноважувальних норм (норм-дозволи) не передбачає встановлення жодних примусових заходів реалізації у формі використання; 6) обмеження у реалізації прав можуть бути пов'язані із забезпеченням прав інших суб'єктів (наприклад, інтересів осіб приватного права щодо прав суб'єктів, наділених владними повноваженнями) або інтересами держави (наприклад, охорона державної таємниці та відповідні обмеження принципу відкритості судочинства). Натомість обмеження прав, пов'язані із вказівкою на місце, час, територію, суб'єкта, вид діяльності та ін., завжди мають бути чітко конкретизовані; 7) уповноважувальні норми (норми-дозволи) можуть бути спрямовані як на загального суб'єкта (наприклад, право на звернення надано будь-яким фізичним особам; право приймати участь у конкурсі на посаду державного служ-

бовця, поліцейського та інші посади надано будь-яким фізичним особам), так і на спеціального (права конкретних суб'єктів, наділених владними повноваженнями (президента, державного службовця)). Як для загального, так і для спеціального суб'єкта можливою є градація прав, адже до цих суб'єктів можуть бути встановлені додаткові вимоги; 8) використання завжди передбачає активну поведінку (вчинення певних дій, навіть коли йдеться про право на відмову від вчинення певних дій, необхідною є активна дія щодо підтвердження такого права). У разі невикористання наданого нормою права адміністративно-правові відносини не виникають; 9) використання права за загальними вимогами є правомірною поведінкою, оскільки воно відповідає положенням, встановленим у диспозиції норми. Процедура характеризується наявними ризиками зловживання правами; 10) вчинення протиправної поведінки у вигляді зловживання правом повинно мати наслідком реакцію уповноважених органів; 11) розроблення чіткого механізму реакції на неправомірну поведінку у процесі використання прав, наданих адміністративно-правовою нормою, має стати гарантією охорони прав, свобод та інтересів інших членів суспільства, інтересів самої держави; 12) проявами гарантій реалізації прав, передбачених адміністративно-правовими нормами, може бути активне застосування конструкцій норм з елементами стимулу; 13) порівняно з іншими формами реалізації адміністративно-правових норм, у разі використання має місце максимальний зв'язок із диспозитивним методом адміністративного права; 14) нормативними підставами використання є уповноважувальні норми (норми-дозволи), а юридично-фактичною підставою для реалізації у формі використання є застосування наданого права, що «переводить» «право абстрактне» у «право суб'єктивне», тобто те, що має відношення до конкретного суб'єкта, оскільки він своєю поведінкою висло-



вив волю скористатись наданим правом (у формі активних дій); 15) мотивами для прояву реалізації у формі використання можуть бути: інтерес (як правило, для осіб приватного права), можливість ефективно виконувати свої обов'язки (для суб'єктів, наділених владними повноваженнями).

Аналіз сучасних доктринальних адміністративно-правових джерел дає підстави для виокремлення таких ознак, що характеризують застосування як форму реалізації:

1) *вказівка на спеціального суб'єкта* (варіації у назві: «уповноважені державні органи» [2, с. 52; 3, с. 78]; «повноважні органи» [4, с. 80–81]; «органи держави» [5, с. 39]; «публічна адміністрація» [6, с. 65; 7, с. 158; 8, с. 45]; «суб'єкти публічної адміністрації» [9, с. 142]; «державні виконавчо-розпорядчі органи» [10, с. 54; 11, с. 25; 12, с. 77]; «органи виконавчої та судової влади, інші уповноважені суб'єкти публічного адміністрування» [13, с. 10]; «органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти, уповноважені на виконання функцій публічного управління» [14, с. 52]; «уповноважений суб'єкт (орган, організація, посадова особа), переважно органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування» [15, с. 170–171]; «суб'єкт адміністративної юрисдикції» [16, с. 466]);

2) *вказівка на здійснення цим суб'єктом діяльності* [3, с. 78; 5, с. 39; 6, с. 65; 7, с. 158; 8, с. 45; 9, с. 142; 11, с. 25; 12, с. 77; 13, с. 10; 14, с. 52], а отже, на активну поведінку («практичне вирішення конкретних питань» [15, с. 170]);

3) *характеристика такої діяльності* («організаційно-правова» [6, с. 65]; «владна» [3, с. 78; 10, с. 54; 11, с. 25]; «державно-владна, правова» [4, с. 80–81]; «юридично-владна» [5, с. 39; 9, с. 142]; «активна публічно-владна» [8, с. 45]; «основна форма діяльності спеціального суб'єкта» [14, с. 52]);

4) *вказівка на конкретність справ (питань)*, які вирішуються у процесі

застосування адміністративно-правових норм [2, с. 52; 3, с. 78; 4, с. 80–81; 7, с. 158; 8, с. 45; 9, с. 142; 15, с. 170; 16, с. 466]; персоніфікованість суб'єктів, щодо яких реалізуються норми (або об'єктів публічного управління [6, с. 65]);

5) *конкретизація різновидів цих справ* («управлінських» [2, с. 52; 12, с. 77]; «адміністративних» [17, с. 24]; «управлінських та публічно-сервісних» [5, с. 39]; «будь-яких, належних до компетенції» [13, с. 10]; «питань, що виникають під час адміністративного процесу» [16, с. 466]);

6) *вказівка на спосіб діяльності спеціального суб'єкта*, який інколи називають її *результатом* (варіації формулювання: «(шляхом) видання індивідуальних юридичних актів» [2, с. 52; 3, с. 78; 5, с. 39; 8, с. 45; 17, с. 24]; «встановлення формально обов'язкових індивідуальних правил поведінки» [6, с. 65]; «діяльність із видання індивідуальних юридичних актів» [7, с. 158; 12, с. 77]; «шляхом прийняття обов'язкових до виконання індивідуальних юридично-владних рішень (актів)» [15, с. 170; 16, с. 466]; «результатом застосування є прийняття відповідних індивідуальних правозастосовних актів» [13, с. 10]; «виявляється у прийнятті індивідуальних юридичних актів» [4, с. 80–81; 9, с. 142; 10, с. 54; 11, с. 25]; «здійснюється здебільшого у формі видання індивідуальних актів (певних приписів)» [4, с. 81]; «результатом правозастосовної діяльності є прийняття відповідними органами індивідуальних юридично-владних рішень» [14, с. 52]; «результатом є акт застосування права» [3, с. 78; 9, с. 142]);

7) *вказівка на критерій відповідності діяльності із правозастосування актів, що видаються, вимогам певного різновиду норм* (варіації: «матеріальні та (або) процесуальні» [2, с. 52; 4, с. 80–81; 5, с. 39; 7, с. 158; 8, с. 45; 9, с. 142; 12, с. 77; 17, с. 24]; «матеріальні, процесуальні та процедурні» [13, с. 10]);

8) *вказівка на особливу мету*: «реалізація приписів адміністративно-пра-



вових норм щодо суб'єктів адміністративно-правових відносин залежно від характеру відповідної життєвої ситуації» [2, с. 52]; «реалізація абстрактних приписів норм права щодо конкретної життєвої ситуації» [3, с. 78]; «створення умов, необхідних для безпосередньої реалізації персоніфікованими об'єктами публічного управління адміністративно-правових норм» [6, с. 65]; «надання спеціальної допомоги суб'єктам права у вигляді втручання у процес реалізації, а також для контролю та заохочення його учасників» [13, с. 10]; «втілення її приписів щодо суб'єктів конкретних адміністративно-правових відносин залежно від характеру відповідної життєвої ситуації, у яку потрапляють учасники таких відносин» [15, с. 170]; «практичне втілення правил поведінки, що містяться в адміністративно-правовій нормі, щодо персоніфікованих суб'єктів з урахуванням конкретної життєвої ситуації» [9, с. 142];

9) вказівка на обов'язковість виконання актів правозастосування суб'єктами, яким вони адресовані [13, с. 10; 15, с. 170];

10) вказівка на те, що застосування є прерогативою лише органів, що мають державно-владні повноваження [3, с. 78] (варіації: «застосування здійснюється винятково державою через уповноважені нею органи» [10, с. 54; 11, с. 25]; «застосування є прерогативою органів державної влади (їх посадових осіб)» [4, с. 80–81]; «є прерогативою спеціальних, уповноважених на те органів і посадових осіб, а у передбачених законодавством випадках віднесено до компетенції судів» [5, с. 39; 15, с. 170]; «може здійснюватись лише суб'єктами, які наділені повноваженням юридично-владного характеру»). Указана ознака пов'язана з ознаками «спеціальний суб'єкт» та «характеристика діяльності спеціального суб'єкта»;

11) вказівка на те, що правозастосування є підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин [8, с. 45; 9, с. 142];

12) вказівка на особливість, специфічність, суттєву відмінність від інших форм реалізації [5, с. 39; 6, с. 65; 9, с. 142; 15, с. 170];

13) вказівка на те, що застосування, на відміну від інших форм реалізації, здійснюється в установленому законом порядку [8, с. 45].

Отже, порівняльна характеристика ознак усіх чотирьох форм реалізації адміністративно-правових норм дозволяє зробити висновок, що застосуванню притаманні як ознаки будь-якої форми реалізації адміністративно-правових норм, так і специфічні ознаки. До першої групи нами віднесено: практичне (фактичне) втілення у життя (діяльність, поведінку) положень норми; вольовий характер діяльності; предмет реалізації (державна воля, волевиявлення, виражене в адміністративно-правових нормах, їх приписах, заборонах і дозволах); характеристика застосування як на одній зі стадій механізму правового регулювання; характеристика застосування адміністративно-правових норм як процесу; забезпеченість державою процесу і результату застосування адміністративно-правових норм; галузева належність норм, які реалізуються у формі застосування. Специфіка ж пов'язується з відмінним предметом реалізації; із владною діяльністю спеціальних суб'єктів; з конкретністю тих питань, які вирішуються у процесі реалізації; з особливим результатом реалізації адміністративно-правових норм; з особливою метою цієї форми реалізації адміністративно-правових норм тощо.

**Ключові слова:** реалізація адміністративно-правових норм, виконання, додержання, використання, застосування.

*У статті на підставі аналізу ознак, які притаманні різним формам реалізації адміністративно-правових норм, зокрема виконанню, додержанню, використанню та застосуванню, обґрунтовано специфічність застосування порівняно зі згаданими формами. Указано на такі специ-*



фічні ознаки застосування: спеціальний суб'єкт; особливості діяльності спеціального суб'єкта; індивідуальність (конкретність) питання, що розглядається суб'єктом застосування; результат застосування та інші.

В статтє на основаннн анализа признаков, присуицих разнообразным формам реализации административно-правовых норм, в частности, исполнению, соблюдению, использованию и применению, обоснована специфичность применения относительно упомянутых форм. Указано на такие специфические признаки применения: специальный субъект; особенности деятельности специального субъекта; индивидуальность (конкретность) вопроса, рассматриваемого субъектом применения; результат применения и некоторые другие.

The article based on an analysis of the characteristics, appropriate for various forms of implementation of administrative rules, in particular execution, compliance, use and administration, where the specificity of the administration for these forms is substantiated. It is pointed on such signs of administration, as a special subject; the specific features of the activity of the special subject; the individuality (specificity) of the issue considered by the subject of administration; the result of the administration and some others.

**Література**

1. Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. Системный анализ / Ю.С. Решетов. – Казань : Изд-во Казанского университета, 1989. – 156 с.  
 2. Задихайло О.А. Административное право Украины (Загальна частина) : [навчальний посібник] / О.А. Задихайло. – Х. : Право, 2016. – 298 с.  
 3. Стеценко С.Г. Административное право Украины : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – 3-тє вид. перероб. та допов. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.  
 4. Загуменник В.І. Административное право Украины. Збірник основних питань та відповідей (Загальна частина) : [навчаль-

ний посібник] / [В.І. Загуменник, В.В. Проценко] ; під заг. ред. О.Д. Крупчана. – Бендери ; К. : Поліграфіст, 2012. – 444 с.

5. Коломоєць Т.О. Административное право Украины. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

6. Административное право Украины : у 2 т. : [підручник]. – Херсон : ХМД, 2013. – Т. 1 : Загальне административное право. Академічний курс / В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд. – 2013. – 396 с.

7. Коломоєць Т.О. Вступ до навчального курсу «Административное право Украины» : [навчальна лекція] / Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков. – К. : Ін Юре, 2014. – 240 с.

8. Курс административного права Украины : [підручник] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух та ін.] ; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

9. Административное право Украины: словник термінів / [Д.Є. Андрєєва, А.В. Басов, Ю.Ю. Басова та ін.] ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.

10. Загуменник В.І. Административное право Украины: основні категорії та поняття : [навчальний посібник] / В.І. Загуменник, В.В. Мусієнко, В.В. Проценко ; під заг. ред. О.Х. Юлдашева. – Бендери ; К. : Поліграфіст, 2010. – 512 с.

11. Гладун З.С. Административное право Украины : [навчальний посібник] / З.С. Гладун. – Тернопіль, 2004. – 579 с.

12. Колпаков В.К. Административное право Украины : [підручник] / В.К. Колпаков. – 2-ге вид. допов. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.

13. Губанов О.О. Застосування як форма реалізації административного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Административное право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Губанов. – Запоріжжя : Запорізький нац. ун-т, 2015. – 282 с.

14. Административное право Украины : [підручник] / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, В.В. Богущий та ін. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

15. Административное право Украины. Академічний курс : у 2 т. : [підручник] / ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.

16. Кісіль З.Р. Административное право : [навчальний посібник] / З.Р. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 696 с.

17. Коломоєць Т.О. Административное право Украины : [підручник] / [Т.О. Коломоєць, П.С. Лютіков, О.Ю. Меліхова] ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – 2-ге вид. змін. і допов. – К. : Істина, 2012. – 528 с.







## УКРАЇНА І СВІТ

УДК 339.9(336.7)

**А. Батечко,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри права та публічного адміністрування  
Маріупольського державного університету

### ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ЦЕНТРІВ В УКРАЇНІ

Сьогодні світовий фінансовий ринок визначається як великі міжнародні фінансові центри, які мобілізують і розподіляють великий обсяг фінансових ресурсів. Світові фінансові ринки (кредитні, цінних паперів, валютні) швидко прогресують, значно випереджаючи інші види міжнародних економічних трансакцій. Міжнародний фінансовий центр можливо визначити як місце концентрації банків, спеціалізованих кредитно-фінансових установ, які здійснюють міжнародні валютні, кредитні, фінансові операції, операції з цінними паперами та золотом.

У зв'язку з наявною економічною кризою найактуальнішим питанням є саме стабілізація держави. Серед наявних проблем можливо виокремити такі як нечітка взаємодія між ринковими інструментами, населенням і державою, втрата довіри громадян до фінансових інститутів держави. Проблема управління та контролю залишається актуальною для всіх сфер економіки. В основі зазначених проблемних питань полягає саме функціонування системи, її засновано на централізації банків, тобто банківська система є головною, тоді як держава потребує розвитку ринку цінних паперів і фондової біржі. Саме тому будь-які негативні фактори в економіці передусім позначаються на банківській системі.

Сьогодні особливого розмаху набув процес інтеграції та глобалізації фінан-

сових ринків, саме тому механізм інтеграції фінансового ринку України до світового фінансового ринку є сукупністю форм, методів та інструментів, а також ланцюгів та елементів, взаємодія яких спрямована на забезпечення ефективного функціонування національного фінансового ринку як складника світового ринку, підвищення рейтингу фінансових установ і цінних паперів українських підприємств, покращання їх інвестиційної привабливості.

У зв'язку із вступом до СОТ Україна з 2008 року є об'єктивно включеною до світового господарства. Ринок фінансових послуг стає активним учасником світового ринку за рахунок активного входження іноземних фінансових, страхових та інших компаній на фінансовий ринок України. Темпи зростання торгівлі фінансовими послугами є вищими за темпи зростання обсягів зовнішньої торгівлі загалом. Українські фінансові установи активно розвивають бізнес за кордоном, відкриваючи власні філії та представництва в країнах близького й далекого зарубіжжя, отримуючи так конкурентні переваги в боротьбі за українських клієнтів – суб'єктів господарювання, що займаються зовнішньоекономічною діяльністю [1].

Світові фінансові ринки – складне утворення. Головними елементами їх інституційної структури є міжнародні фінансові інститути; світові фінансові центри; глобальні фінансові





гравці: транснаціональні банки (ТНБ), хедж-фонди, міжнародні страхові й перестраховальні компанії; світові клуби кредиторів – Паризький і Лондонський; офшорні фінансові центри; регіональні валютні союзи [2].

Важливим складником інтеграції України до світового фінансового ринку є становлення інституційного середовища у вигляді норм цивільного й господарського законодавства, що забезпечує належний захист прав акціонерів; адекватну та доступну фінансову інформацію; високий рівень відповідальності фінансових посередників і керівництва корпорацій перед інвесторами. Саме формування нового інституційного середовища для функціонування промислових корпорацій створить передумови для вирішення проблем розвитку й функціонування фінансового ринку України в контексті забезпечення інвестиційної привабливості для вітчизняних та іноземних інвесторів як засобу інтеграції держави до світового фінансового ринку [1].

Варто відзначити, що глобальні процеси розвитку економічно розвиненої держави неможливі поза формуванням міжнародних фінансових центрів. Їх основне завдання полягає у створенні навколо себе зони тяжіння для держав, мікрорегіонів, а також поєднання їх у єдине економічно-фінансове середовище, що дасть змогу подолати будь-які перешкоди на шляху обігу капіталу та керувати грошовими потоками певного кластера від єдиного центру. Тяжіння центру до інших суб'єктів залежить від розвиненості й управлінського потенціалу самого центру. Певною мірою від інтелектуального рівня керівників.

Розвиток міжнародних фінансових центрів можливо здійснити за умов відповідності конкретним етапам:

1. Розвитку місцевого ринку.
2. Перетворенню в регіональний фінансовий центр.
3. Розвитку регіонального фінансового центру в стадію міжнародного фінансового ринку.

Щоб місцевий ринок перетворився в розвинений міжнародний фінансовий центр, необхідно, щоб держава володіла всіма необхідними елементами, а саме: стійка фінансова система і стабільна валюта; наявність закладів, які здійснюють раціональне функціонування фінансових ринків; стабільна фінансова система та валюта; наявність організацій, які забезпечують раціональне функціонування фінансових ринків; м'яка система фінансових інструментів, які забезпечують кредиторам різноманіття варіантів щодо витрат, ризиків, прибутку, строків, ліквідності й контролю; відповідна структура та достатні правові гарантії, які здатні викликати довіру в міжнародних позичальників і кредиторів; капітал особи, яка вільно володіє спеціальними фінансовими знаннями, як результат систематичного навчання та перепідготовки; здатність спрямовувати іноземний капітал через активний, багатосторонній і мобільний ринок, тобто існування комплексних ринків, як довгострокових, так і короткострокових, які надають позичальникам та інвесторам широке коло можливостей; економічна свобода, що полягає у вільній діяльності, споживанні, накопиченні й інвестуванні; найбільш сучасні технології передачі інформації та засобів зв'язку, які дають змогу ефективно здійснювати безготівковий розрахунок і готівковий платіж.

Аналізуючи всі ці структурні елементи розвитку міжнародного фінансового центру, варто зауважити, що лише Лондон, Нью-Йорк, Токіо відповідають таким вимогам і стандартам, адже саму в зазначених містах існує широкий спектр інструментів фінансового ринку, всесвітня участь у внутрішніх та іноземних секторах ринку й ефективні міжнародні системи зв'язку. Формування світових фінансових центрів на периферії світового господарства зумовлене певною мірою низькими податковими витратами, несуттєвим державним втручанням і ліберальним валютним законодавством. Якщо взяти до уваги лише ринкову

капіталізацію акцій, до нових фінансових центрів можливо зарахувати ринки Чехії, Угорщини, Польщі, Росії, Індії, Індонезії, Південної Кореї, Таїланду, Тайваню, Філіппін, Китаю, Гонконгу, Південно-Африканської Республіки, Аргентини, Бразилії, Венесуели, Мексики та Чилі [3].

Багато держав демонструють зацікавленість у створенні на своїй території світових фінансових центрів, адже вони сприяють значному надходженню капіталу в державу, покращують інвестиційний клімат, збільшують податкові надходження й забезпечують зростання зайнятості. Для цього потрібно залучити великі фінансові інститути, зацікавити інвесторів із різних держав. Натепер розвивається велика конкуренція між різноманітними світовими та регіональними фінансовими центрами.

Світові фінансові центри функціонують як міжнародний ринковий механізм, який є засобом управління світовими фінансовими потоками. Це центри зосередження банків і спеціалізованих кредитно-фінансових інститутів, які здійснюють міжнародні валютні, кредитні та фінансові операції з коштовними металами тощо. Крім того, світовий фінансовий центр поступово перетворюється в інформаційно-аналітичні й організаційно-управлінські комплекси, які мають значні кредитні потенціали. Передові позиції у світових фінансових центрах займають установи, які обслуговують їхні потреби, в тому числі юридичні та аудиторські, а також управлінські консультанти. Більше того, світові фінансові центри заманюють широке коло спеціалістів із питань аналізу стану й перспектив світового господарства та економіки держав світу. Підвищується значення аналітичних центрів, здатних забезпечити проведення міждисциплінарних досліджень, підготовку індексів і рейтингів.

Останніми роками однією з основних функцій фінансових інститутів світових фінансових центрів стає реалізація разом із міжнародними фінансовими організаціями довгострокової

стратегії укріплення та розширення світової фінансової системи. Модифікується інституціонально-правова система діяльності фінансових інститутів для забезпечення максимального вільного доступу до ринків фінансових послуг.

Фінансові інститути світових фінансових центрів займаються також управлінням міжнародними боргами та проводять реструктуризацію міжнародних боргів так, щоб забезпечити перспективи майбутніх платежів, а також надходження максимально можливого обсягу поточного платежу. Світовий фінансовий центр спрямовує кошти до периферійних держав, які все більше залежить від надходження нових знайомств та іноземних інвестицій. Національні регулятивні органи створюють узгоджені заходи з метою впливу на наявну ситуацію й координують діяльність із формування нового світового фінансового порядку. Сьогодні їхні зусилля зосереджено на створенні нової системи управління та контролю, в тому числі на підготовці відповідної законодавчої бази, уніфікації системи звітності й аудиту, забезпеченні її прозорості та доступності.

Якщо глобалізація світової фінансової системи буде продовжуватись, то через декілька років слабкі національні фінансові ринки можуть бути пригнічені більш стабільними регіональними й міжнародними фінансовими ринками, що означає погіршення конкурентоспроможності держави у світовому масштабі, що несе прямі загрози для національної економічної безпеки. Саме тому Україні потрібно розвивати й зміцнювати свій фінансовий ринок і залучати до нього інші держави.

Натепер фінансовий ринок України знаходиться на стадії розвитку, саме тому зараз треба впровадити нові підходи до ведення фінансової діяльності, розробляти стратегії з максимізації ефективності торговельних площ, готувати нових спеціалістів, які добре орієнтуються в інноваційних процесах, яких потребують фондова біржа Украї-

ни. Позитивні зміни будуть спостерігатись лише в тому випадку, якщо увага спеціалістів буде спрямована на комплексний підхід до роботи [4].

Фінансовий ринок України можна назвати порівняно молодим, його долю вирішив перехід держави від адміністративно-командної економіки до ринкової. За короткий час існування держава змогла виробити особисту тактику поведінки на світовій фінансовій арені, але подальшому розвитку в цій сфері державі заважає низка факторів. Найбільша проблема сучасної України – нерозвиненість ринку цінних паперів, саме це не дає змоги розвиватись державі гідним чином. Недостатня кількість активів зазнає фондова біржа України, тому втрачає певну частину повноважень на світовій арені. Погана українська динаміка у сфері інвестування тягне за собою застійні процеси, які впливають безпосереднім чином на індикатори біржової торгівлі. Вторинний фондовий ринок в Україні не розвивається належним чином, а саме на ньому й відбувається продаж і перепродаж сертифікатів, що тягне за собою залучення капіталу. На це впливає низка соціальних і політичних негативних факторів: низький рівень життя населення; перманентна криза економічної структури; приватизація сертифікатів; низький рівень прибутку більшої частини населення держави; негативний приріст населення; старіння нації; політичні загрози. У процесі багатоманітних реформ держава так й не змогла сформувати стійкий вторинний ринок ліквідності документів. Технічна реорганізація структури біржі могла б допомогти позбавитись від багатоманітних проблем, але прибуток бірж не дає можливості проводити такі зміни. Упровадження нових підходів на цьому етапі для України є категорично не вигідним процесом, адже потребує для своєї реалізації немалих грошових витрат і витрат часу. Останнім часом спостерігається поліпшення економічного стану держави, незважаючи на всі негативні політичні та соціальні проце-

си. Беручи до уваги слабо розвинуті гілки економіки, можна відзначити, що відбувається поступовий процес реорганізації економіки [4].

Отже, аналізуючи вищезазначене, можемо зробити висновок, що формування міжнародних фінансових центрів в Україні – процес необхідний, який принесе великі позитивні плоди у вигляді загального підвищення рівня економіки держави, в результаті чого стане можливим спрямовувати вільні грошові ресурси на розвиток перспективних галузей національного господарства, а отже, й дасть можливість регулярного стабільного обігу грошової одиниці. Але натепер існує потреба у вирішенні деяких питань, які стають певною перепорою в якісному функціонуванні міжнародних фінансових центрів. Однією з таких проблем є незацікавленість професійних учасників ринку фінансів, їхня спрямованість до швидкої вигоди без користі для держави, відсутність методологічної основи для розвитку фінансового сектору, нездатність громадян довіряти фінансовим інститутам. Нейтралізація гострих проблем стане підставою для формування в Україні міжнародних фінансових центрів. Для цього необхідно ліквідувати інфляційні процеси шляхом виявлення спекулятивних заходів стосовно державної валюти. При цьому Національний банк України повинен обрати ті спрямування у своїй діяльності, які насамперед покращать регулювання валютного ринку, його підтримку в стабільному становищі та формування стратегій перерозподілу грошових ресурсів у пріоритетні сектори економіки. Крім того, ефективним заходом стане створення чітких регуляторів економічної сфери, діагностика банківських активів, реорганізація, санація або ліквідація фінансових установ, які не є прибутковими за своєю сутністю. Варто підкреслити необхідність забезпечення підтримкою Національного банку ті організації, які потребують цього та є перспективними у своєму розвитку. На окрему увагу заслуговує реструктуризація кредит-

ної сфери, формування нової системи конвертації цінних паперів, посилення системи захисту інтересів, стабілізація нагляду за всіма фінансовими та інвестиційними процесами в державі.

**Ключові слова:** міжнародні фінансові центри, стабілізація економіки, інтеграція, світові фінансові ринки, фінансові інститути.

*Стаття присвячена актуалізації питання стабілізації економіки шляхом формування міжнародних фінансових центрів, пошуку перспектив і проблем формування міжнародних фінансових центрів в Україні.*

*Статья посвящена актуализации вопроса стабилизации экономики путём формирования международных финансовых центров, поиску перспектив и проблем формирования международных финансовых центров в Украине.*

*This article is devoted to the actualization of the issue of stabilizing*

*the economy through the formation of international financial centers, the search for prospects and problems of the formation of the MFC in Ukraine.*

#### **Література**

1. Доповідь генерального директора СОТ щодо фінансової і економічної кризи та подій, пов'язаних із торгівлею [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dfp.gov.ua/748.html>.

2. Борунов В.Б. К вопросу об инвестиционной составляющей международной конкурентоспособности сферы услуг / В.Б. Борунов // Проблемы и перспективы развития сотрудничества между странами юго-восточной Европы в рамках черноморского экономического сотрудничества и ГУАМ : сборник научных трудов. – Донецк, 2007. – Т. 1. – 2007. – С. 214–217.

3. Мировой финансовый рынок и структура финансового рынка [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://finresult.ru/finansovuj-rynok5.html>.

4. Структура и особенности финансового рынка Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goldok.ru/rynki-i-birzhi/struktura-i-osobennosti-finansovogo-rynka-ukrainy.html>.



УДК 346.7:338.47(477+4)

**Н. Ігнатова,**магістр права факультету адвокатури  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ТРАНСПОРТНЕ ПРАВО УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗМІСТУ ТРАНСПОРТНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН

Загальновідомо, що транспорт становить одну з вагомих галузей господарства будь-якої країни та забезпечує перевезення пасажирів, вантажів, тощо. Поєднання різних видів транспорту, транспортних вузлів і магістралей утворює транспортну систему країни. У ній визначають наземний (залізничний, автомобільний, трубопровідний, включаючи нафто-, газо- та продуктопроводи); водний (морський і річковий) і повітряний (авіаційний) транспорт. Повною мірою це стосується і транспорту в Україні. Отже, транспорт становить одну з найважливіших інфраструктурних галузей матеріального виробництва, яка забезпечує виробничі й невиробничі потреби господарства та населення в усіх видах перевезень. Велике значення має транспорт для зв'язку між галузями народного господарства й у сполученні населення, а функціонування цієї складної системи забезпечує транспортне право. Воно являє собою сукупність правових норм, які регулюють транспортні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та діяльністю транспортних підприємств, а також відносини між транспортними підприємствами і їх споживачами, які користуються транспортними засобами, а також між самими транспортними підприємствами як одного, так і різних видів транспорту.

З погляду структури української правової системи транспортне право не є самостійною галуззю, як, наприклад, цивільне, господарське, кримінальне,

адміністративне, трудове. Однак це комплексна галузь, оскільки в транспортному праві містяться норми, які за своєю природою є адміністративними, цивільними, господарськими тощо, що пояснюється специфікою суспільних відносин, які регулюються транспортним правом.

Аналіз проблем функціонування транспортної системи та її значення в зовнішньоекономічних зв'язках України досліджувались багатьма зарубіжними й вітчизняними авторами, серед яких – Д.А. Іванов, Н.О. Іксарова, В.С. Кравченко, С.Ю. Максимова, О.Є. Соколова, О.Б. Пікулик, М.А. Потеева, Н.Ю. Ткаченко, О.О. Фастовець, О.І. Шестак та інші.

Метою статті є проведення аналізу стану транспортного права України в контексті транспортної політики Європейського Союзу (далі – ЄС) загалом і звернення уваги на певні зміни, пов'язані з підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС. У цьому сенсі варто виділити окремі напрями співпраці України з ЄС у сфері транспорту для наближення українських стандартів до загальноєвропейських.

Існує серйозна причина, яка має стимулювати внесення змін у чинне законодавство щодо транспорту і транспортних мереж України шляхом створення зони вільної торгівлі між Україною і ЄС. Водночас відзначимо, що стан транспортної системи України є незадовільним і не відповідає сучасним вимогам задля виконання покладених на неї функцій. Більшу частину



інфраструктурних об'єктів транспорту необхідно визнати застарілими. Передусім це стосується залізничного та автомобільного транспорту. Автомобільні дороги не відповідають європейським стандартам щодо багатьох показників, і це може помітити будь-який громадянин, не обов'язково власник транспортного засобу, досить лише користуватися громадським транспортом. Стан доріг, особливо після зимового періоду, не просто не відповідає вимогам, він може заподіяти шкоду транспортному засобу, більше того, він є небезпечним для життя громадян. Проблеми на повітряному, річковому, морському видах транспорті пов'язані зі значним фізичним і моральним спрацюванням транспортних засобів, застарілістю обладнання, відсутністю сучасних портів, скороченням обсягів контейнерних перевезень.

Асоціація України з ЄС дає країні можливість входження в європейську економіку, в якій транспортна система є принциповою для розвитку господарства та заняття місця, що відповідає розвиненій країні завдяки входження до європейської транспортної системи. Це потребує насамперед створення швидкісних автомагістралей і головних залізничних ходів, розвинутої шляхової інфраструктури, приведення у відповідність до екологічних умов рухомого складу [1].

Сьогодні договірні відносини у сфері транспорту регулюються Господарським кодексом України (гл. 32 «Правове регулювання перевезення вантажів», ст. ст. 306–316), Цивільним кодексом України (гл. 64 «Перевезення», гл. 65 «Транспортне експедирування»), а також актами спеціального транспортного законодавства.

Спеціальне транспортне законодавство регулює відносини, які складаються щодо організації та безпосереднього здійснення господарської діяльності на транспорті. До системи цього законодавства входять Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р.; Кодекс торговельного мореплавства України

від 23 травня 1995 р.; Закони України: «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р.; «Про трубопровідний транспорт» від 15 травня 1996 р.; «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 р.; «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р.; «Про транспортно-експедиторську діяльність» від 1 липня 2004 р. Чимало нормативно-правових актів із питань, пов'язаних із функціонуванням різних підгалузей транспорту, прийнято Кабінетом Міністрів України й Міністерством транспорту та зв'язку України. Проте наявність широкої нормативно-правової бази не зменшує, на жаль, ту кількість проблемних питань, що виникають на теперішній час в Україні, не усуває всіх недоліків у процесі регулювання господарських відносин. Саме тому робота Щодо оновлення законодавства в транспортній галузі, як і всієї системи законодавства нашої держави, не повинна зводитись лише до прийняття нових нормативно-правових актів, яких на цей час нараховується понад тридцять тисяч [2].

Не виникає сумнівів, що транспорт і транспортні мережі стимулюють виникнення й розвиток інтенсивного обміну товарами між окремими територіями, що беруть участь у господарській діяльності. У сучасних умовах господарювання до транспортного забезпечення зовнішньої торгівлі висуваються все нові вимоги. Транспорт поступово трансформується в більші інтеграційні комплекси, які за формою залишаються міжнародними, а за змістом набувають єдиної глобальної системи. Проблеми подальшого розвитку транспортного комплексу пов'язані з реформуванням інших галузей, оскільки обсяги продукції промисловості, сільського господарства, будівництва й торгівлі переважно й визначають завантаженість транспортної системи [3].

Реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС має надати новий імпульс у розвитку й регулюванні господарських відносин у різних галузях господарства України, в тому числі й



транспортній сфері, залучення її до реалізації транспортної політики ЄС. Згідно з Угодою, за часи перехідного періоду мають відбутися укладання та реалізація двосторонніх угод між Україною і країнами ЄС про співробітництво в тому числі у сфері транспорту і транспортних мереж із урахуванням умов постійної трансформації європейської транспортної політики під впливом викликів сучасного світу й інтенсивного розвитку світової торгівлі. З позицій права результатом інтеграції транспортних мереж України та ЄС стає адаптація стандартів функціонування їх транспортної системи і приведення правових та інших норм щодо розвитку транспортних мереж до європейських стандартів, що дасть змогу значно підвищити ефективність функціонування транспортної мережі України, а також транспортної системи ЄС загалом.

Відповідно до ст. 367 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, сторони домовились [4]:

- розширювати і зміцнювати співпрацю у сфері транспорту з метою розвитку стабільних транспортних систем;
- сприяти здійсненню ефективних і безпечних транспортних перевезень, а також інтермодальності та інтероперабельності транспортних систем;
- докласти зусиль для посилення основних транспортних зв'язків між територіями Сторін.

Співпраця між ЄС та Україною буде здійснюватись у таких напрямках: розвиток транспортної інфраструктури України та її інтеграція до загальноєвропейської транспортної системи; підвищення рівня безпеки на транспорті й адаптація відповідного національного законодавства із залученням проекту ЄК TWINNING; модернізація та оновлення основних фондів і рухомого складу транспорту; створення Спільного авіаційного простору між Україною та ЄС.

Співпраця також спрямовуватиметься на поліпшення руху пасажирів і вантажів, зростання плинності транспортних потоків між Україною, ЄС і

третіми країнами регіону за рахунок усунення адміністративних, технічних, прикордонних та інших перешкод, поліпшення транспортної мережі й модернізації інфраструктури, зокрема на головних транспортних осях, які об'єднують Сторони. Ця співпраця включатиме заходи, спрямовані на спрощення перетину кордонів, а також обмін інформацією та спільну діяльність:

- на регіональному рівні, в тому числі з огляду на й упроваджуючи прогрес, досягнутий у рамках різних регіональних транспортних домовленостей, таких як Транспортна Панель Східного Партнерства, транспортний коридор Європа-Кавказ-Азія (ТРАСЕКА), Бакинський процес та інші транспортні ініціативи;

- на міжнародному рівні, в тому числі міжнародні транспортні організації та міжнародні угоди й конвенції, ратифіковані Сторонами; в рамках різних транспортних агентств ЄС [4].

У ЄС перевагу в транспортному секторі надають побудові сучасної інфраструктури й особливо побудові транс'європейських мереж, які сприяють становленню внутрішнього ринку, посилюючи зв'язки з країнами-членами. Ці мережі також забезпечать якісніші та безпечніші подорожі за меншою вартістю, поліпшуючи так промислову конкурентоздатність і якість життя; ефективніше планування в Європі, уникаючи в такий спосіб нерівномірної концентрації багатства та населення; налагодження зв'язків зі Східною Європою, потрібних для стимулювання торгівлі з країнами Східної Європи.

Договір про функціонування ЄС містить окремий розділ, що присвячений політиці транс'європейських мереж, а саме розділ 16 під назвою «Транс'європейські мережі». У ньому прописано, що ЄС бере на себе обов'язок уносити вклад у спорудження та розвиток транс'європейських мереж у секторах транспортної, телекомунікаційної й енергетичної інфраструктури. Така діяльність покликана сприяти сполученню національних мереж і вза-



емної сумісності в їх функціонуванні, а також створювати сприятливі умови для доступу до цих мереж. Для досягнення вказаних цілей Союз розробляє комплекс орієнтирів, які охоплюють цілі, пріоритети й головні напрями заходів, що плануються у сфері транс'європейських мереж. Союз також може вносити вклад у фінансування в країнах-членах спеціальних проектів у галузі транспортної інфраструктури за допомогою Фонду, створеного відповідно до ст. 177 Договору про функціонування Європейського Союзу.

Співробітництво між Україною та ЄС у сфері транспорту має бути спрямоване на реконструкцію й модернізацію транспортних систем і мереж доріг в Україні, розвиток і забезпечення сумісності транспортних систем України та ЄС у контексті створення Транс'європейської транспортної мережі. Україна та ЄС співпрацюють у рамках різних регіональних ініціатив, зокрема ТРАСЕКА, і на міжнародному рівні – в рамках міжнародних транспортних організацій, угод і та конвенцій, ратифікованих сторонами.

Правові засади співпраці між Україною і європейськими інтеграційними об'єднаннями свого часу визначалися насамперед Угодою про партнерство та співробітництво, міжнародними угодами, що стали засобами імплементації положень останньої, актами інститутів та органів ЄС та України. Підкреслимо, що імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у частині транспорту має низку позитивних наслідків для обох сторін: поліпшення руху товарів, введення прозорої системи отримання дозволів, повне застосування положень Конвенції TIR щодо транзиту, та й загалом запровадження ефективної системи транспортних послуг. Це має сприяти стрімкому розвитку транспортного сектору в Україні. Створення компаній і філій на взаємній основі є дуже важливим чинником забезпечення рівних умов для необхідного обміну ноу-хау у сфері транспортних послуг, особливо в Україні. На сьогоднішній час існує

потреба в гармонізації правових положень українського законодавства з нормативними актами ЄС, що регулюють сферу транспорту. Україна, з огляду на національні інтереси, може сама вирішувати, яка галузь законодавства вважатиметься пріоритетною для адаптації (гармонізації). При цьому особливе значення має створення механізму для управління процесом гармонізації на національному рівні за допомогою організаційних засобів [5]. Так, наприкінці 2011 р. створено формат взаємодії з питань транспорту на багатосторонньому рівні – Панель із питань транспорту Східного партнерства (Тематична платформа № 2 «Економічна інтеграція та наближення до політик ЄС»).

Важливим кроком у напрямі посилення інтеграції між ЄС і країнами Східного партнерства стало створення спільної транспортної мережі між ЄС і його східними сусідами під час зустрічі Міністрів транспорту Східного партнерства в жовтні 2013 р. (Люксембург). Регіональна транспортна мережа Східного партнерства визначила найважливіші транспортні поєднання між ЄС і його східними сусідами, включаючи Україну. Мережу було розроблено відповідно до поєднань TEN-T у Литві, Латвії, Польщі та інших країнах-членах ЄС.

У січні 2017 р. в рамках візиту в Україну Генерального директора з питань мобільності та транспорту Європейської Комісії Х. Хололея започатковано щорічний транспортний діалог між Україною та ЄС із питань, які формують порядок денний і які принесуть як реалізацію нових інфраструктурних проектів, так і формування загальної транспортної стратегії ЄС та Україною. Під час візиту підписано Домовленість між Державною авіаційною службою України та Європейською Комісією щодо збіжності систем сертифікації. Цей документ стане основою для розгляду надалі двосторонньої Угоди з безпеки польотів (BASA) між Україною та ЄС. Підписання цієї угоди призведе до визнання сертифікатів, що видані



Україною, передусім для продукції ДП «Антонов», а також продукції інших підприємств авіаційної галузі [6].

Транспортна галузь України має розгалужену залізничну мережу, розвинуту мережу автомобільних шляхів, морські порти й річкові термінали, аеропорти й широку мережу авіаційних сполучень, мережу маршрутів громадського пасажирського транспорту, автобусних станцій і вантажних митних терміналів. Це створює необхідні передумови для задоволення потреб населення в наданні транспортних послуг і розвитку бізнесу. Транспорт як інфраструктурна галузь має розвиватися випереджальними темпами з метою сприяння швидкому економічному та соціальному розвитку країни та її участі в міжнародному поділі праці. Галузь транспорту є важливою частиною економіки, що забезпечує обслуговування як внутрішніх, так і експортних/імпортних і транзитних перевезень вантажів і пасажирів. Транспорт є невід'ємною складовою загальної державної економічної політики та забезпечення обороноздатності країни.

Транспортний сектор України має стати системоутворювальним чинником розвитку національної економіки. Галузь має стати конкурентоспроможним учасником суспільного розвитку за рівнем питомих транспортних витрат, безпеки, екологічності, якості й доступності транспортних послуг. Україна повинна досягнути рівня розвинених країн за комерційною швидкістю і своєчасністю доставки вантажів, доступністю транспортних послуг для населення [7].

Отже, однією з визначальних систем, що забезпечують вантажні й пасажирські перевезення на території України, є транспортна система, до якої в ринкових умовах висуваються високі вимоги стосовно якості, регулярності й надійності транспортних зв'язків, схоронності вантажів і безпеки перевезення пасажирів, термінів і вартості доставки. Вона має виключне значення після підписання Угоди про асоціацію між Україною та

Європейським Союзом. Відповідно до цього, сучасний стан транспортних комунікацій України має відповідати вимогам європейської інтеграції.

**Ключові слова:** транспорт, транспортне право, євроінтеграція, співпраця України з Європейським Союзом у галузі транспорту.

*Стаття присвячена аналізу транспортного права України в контексті євроінтеграції як одного з основних напрямів зовнішньої політики нашої держави. Визначено основні проблеми у сфері транспорту в Україні. Виділено та проаналізовано окремі напрями співпраці України з Європейським Союзом у сфері транспорту з метою наближення українських стандартів до європейських і подолання окреслених проблем.*

*Статья посвящена анализу транспортного права Украины в контексте евроинтеграции как одного из основных направлений внешней политики нашего государства. Определены основные проблемы в сфере транспорта в Украине. Проанализированы отдельные направления сотрудничества Украины с Европейским Союзом в сфере транспорта с целью приближения украинских стандартов к европейским и преодоления очерченных проблем.*

*The article is dedicated to the analysis of transport law of Ukraine in the context of European integration that is one of the main directions of external policy of our state. The main problems in the sphere of transport in Ukraine are defined. Some areas of cooperation of Ukraine and the EU in the sphere of transport with the aim of approximation of Ukrainian standards to European ones and solution of defined problems are analyzed.*

#### **Література**

1. Боровицька Л.О. Проблеми та сучасний стан транспортної системи України / Л.О. Боровицька, А.В. Круць // Економічні науки. – 2012.







УДК 349.414

**А. Черемнова,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ЩОДО АДАПТАЦІЇ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначає механізм досягнення нашою державою відповідності третьому Копенгагенському й Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення і правозастосування. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього [1].

Актуальність питань адаптації вітчизняного природно-заповідного законодавства до законодавства Європейського Союзу зумовлено стратегічними завданнями державної екологічної політики України на період до 2020 року, затвердженими Законом України від 21 грудня 2010 року, де серед іншого передбачається припинення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття, формування екологічної мережі та адаптація законодавства України у сфері збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу [2].

Згідно з п. 256 Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони,

на 2014–2017 роки, передбачається розроблення й подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів з метою імплементації положень Директиви Ради 92/43/ЄС від 21 травня 1992 року про збереження природного середовища існування дикої флори та фауни зі змінами й доповненнями, внесеними Директивами 97/62/ЄС, 2006/105/ЄС і Регламентом 2003/1882/ЄС [3].

У системі міжнародно-правових актів природоохоронного характеру особливе місце посідає Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція), норми якої є основним механізмом реалізації Конвенції про охорону біологічного різноманіття. Відповідно до положень Бернської конвенції, передбачається створення системи «територій спеціального збереження» (англ. *Areas of Special Conservation Interest*), що становитимуть Смарагдову мережу Європи. Основними критеріями визначення територій спеціального інтересу є знаходження в їх межах рідкісних і зникаючих видів рослин і тварин.

Відповідно до Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року, для збереження природних комплексів, екосистем, окремих видів флори і фауни, унікальних і типових ландшафтів необхідно прискорити формування розгалуженої мережі територій та об'єктів природно-заповідного фонду [4]. Серед наявних об'єктів природно-заповідного фонду особливе місце посідають біос-

ферні заповідники, так як вони є однією з основних (вищих) організаційно-правових форм природного заповідання, де поєднується збереження біологічного різноманіття і сталий соціально-економічний розвиток території.

Біосферні заповідники є еталонами природи і створюються з метою збереження в природному стані найбільш типових чи/та унікальних природних комплексів біосфери, а також для здійснення фонових моніторингу, вивчення навколишнього природного середовища й відстежування змін, що відбуваються під дією антропогенних факторів у довкіллі.

Мережа біосферних заповідників почала запроваджуватися в рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» (Man and Biosphere, МАВ) для сприяння та демонстрації збалансованих відносин між людиною й біосферою. Вітчизняні біосферні заповідники узгоджують свою міжнародну діяльність у рамках цієї мережі з Національним комітетом України з програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» та реалізують її згідно з нормами чинного вітчизняного законодавства, відповідними міжнародними нормами, Положенням про Світову мережу біосферних заповідників ЮНЕСКО (1995 рік), положеннями Севільської стратегії ЮНЕСКО (1995 рік), Мадридського плану дій для біосферних заповідників ЮНЕСКО (2008 рік) і Дрезденської декларації щодо біосферних заповідників і змін клімату (2011 рік). Завдяки своїй багатофункціональності (природоохоронна, наукова, екологічна, народногосподарська, рекреаційна, освітня), біосферні заповідники набули широкої популярності у світі й Україні.

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», біосферними заповідниками є природоохоронні, науково-дослідні установи загальнодержавного значення, що утворюються з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів біосфери, здійснення фонових екологічного мо-

ніторингу, вивчення навколишнього природного середовища, його змін під дією антропогенних факторів [5]. Варто звернути увагу на те, що з липня 2016 року статус такого об'єкта змінений на загальнодержавний, хоча в попередній редакції цієї статті законодавець визначав біосферні заповідники як природоохоронні, науково-дослідні установи міжнародного значення. Відповідно до ч. 2 ст. 17 спеціального Закону, біосферні заповідники включаються в установленому порядку до Всесвітньої мережі біосферних резерватів у рамках програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера» й тільки тоді набувають міжнародного статусу.

Дослідження особливостей створення та функціонування біосферних об'єктів у нашій державі дає змогу дійти висновку, що в Україні до 2016 року створювалося два типи біосферних об'єктів – ті, які створювалися відповідно до вимог розділу VII Закону України «Про природно-заповідний фонд України» (Асканія-Нова, Чорноморський, Карпатський і Дунайський), і ті, що створювалися за правилами ЮНЕСКО (Шацький, Деснянський, «Розточчя» біосферні резервати тощо). Усі вони включені до світової мережі біосферних заповідників і відповідають міжнародним стандартам. Але біосферні резервати, на відміну від біосферних заповідників, мають свої особливості.

Біосферними резерватами є екосистеми суходільних та узбережних територій, які визнані на міжнародному рівні, демонструють збалансовані відносини між людиною і природою та сприяють розвитку цих відносин [6]. Тобто це сухопутні, прибережні чи морські території або їх поєднання, які є визнаними на міжнародному рівні в рамках Програми ЮНЕСКО «Людина і біосфера». Кожний біосферний резерват повинен виконувати три важливі функції, які доповнюють одна одну: функція збереження генетичних ресурсів, видів, екосистем і ландшафтів; функція розвитку, що сприятиме сталому соціально-економічному розвитку;



функція матеріально-технічного забезпечення для підтримання демонстраційних проєктів, екологічної освіти і тренінгів, а також досліджень і моніторингу в контексті реалізації місцевих, національних і глобальних проблем збереження природного середовища і сталого розвитку. Органічне поєднання зазначених функцій і характеризує біосферний резерват як територіальний об'єкт, де відбувається гармонійна взаємодія інтересів місцевих громад і суспільства з природою.

Відповідно до вимог ЮНЕСКО, біосферний резерват не належить до природоохоронних територій, тому що він не значиться серед категорій Міжнародного союзу охорони природи, а є територією, яка створена для збереження біологічного різноманіття й забезпечення сталого розвитку і яка має включати природоохоронну територію як складник.

На відміну від природних заповідників і відповідно до ст. 18 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», виходячи зі специфіки завдань і діяльності біосферних заповідників, законодавець закріплює систему функціонального зонування їх територій, центральний елемент якої становить заповідна зона, режим якої визначається відповідно до вимог, установлених для природних заповідників. У зв'язку з цим постає питання: а чи можуть до складу заповідника входити заповідна, буферна зони й зона антропогенних ландшафтів? Термін «заповідник» не відповідає сутності і призначенню біосферних заповідників, оскільки ним визначається категорія з повністю заповідним режимом, а біосферні заповідники, як відомо, включають не лише заповідні природні екосистеми, а й окультурені ландшафти з різними формами господарської діяльності й навіть населені пункти.

Зонування території біосферного резервату теж передбачає встановлення трьох функціональних зон: заповідна, буферна, зовнішня транзитна. Перша (заповідна) зона призначена для

забезпечення довгострокового збереження цілісного природного комплексу з усією сукупністю ландшафтного та біологічного різноманіття. Буферна зона біосферного резервату оточує заповідну зону й забезпечує відновлення екосистем завдяки проведенню експериментальних досліджень сталого та ефективного використання природних ресурсів. Правовий режим цієї зони дозволяє проводити еколого-освітні заходи, тренінги, а також здійснювати туристсько-рекреаційну діяльність. Призначенням зовнішньої транзитної зони біосферного резервату є взаємодія та взаємоузгодження інтересів місцевих громад, природоохоронних, наукових, освітніх закладів, суб'єктів господарювання й інших користувачів щодо розвитку та використання природно-ресурсного потенціалу цієї території з метою забезпечення інтересів громадян, які проживають і працюють на відповідній території.

Надзвичайно ціннісними з екологічного погляду є транскордонні біосферні резервати, приклади створення яких має й Україна. Прикладами міжнародної співпраці у створенні таких об'єктів є транскордонний білорусько-польсько-український резерват «Західне Полісся», транскордонний румунсько-український біосферний резерват «Дельта Дунаю», польсько-словацько-український біосферний резерват «Східні Карпати» тощо [8, с. 60–61]. Ці приклади свідчать про те, що у світі через низку еколого-політичних причин стрімко зростає зацікавленість у створенні таких об'єктів, як видається, така тенденція буде розширюватися й у майбутньому. Так, Міжнародна спілка охорони природи створила робочу групу з питань транскордонних особливо охоронюваних територій, якою розроблені спеціальні рекомендації для таких біосферних резерватів, які роблять значний внесок у реалізацію ідеї сталого розвитку та поширюють «екосистемний підхід» у природокористуванні.

Державна політика України у сфері розвитку заповідної справи й інших

особливо охоронюваних територій удосконалюється з кожним роком, проте, на жаль, правова база неповною мірою забезпечує потреби правозастосування. Чинне природно-заповідне законодавство, незважаючи на досить масивний обсяг правових норм, має певні прогалини та неузгодженості, тому вкрай актуальним є питання його вдосконалення і приведення у відповідність до законодавства Європейського Союзу з урахуванням відповідних міжнародних зобов'язань України у сфері сталого розвитку й подальшого розширення мережі заповідних територій.

**Ключові слова:** адаптація законодавства, природно-заповідний фонд, біосферні заповідники, біосферні резервати.

Стаття присвячена дослідженню питань адаптації вітчизняного природно-заповідного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Розкриваються поняття біосферного заповідника та біосферного резервату, виявляються їх відмінні риси. Визначається стан відповідності природно-заповідного законодавства України законодавству Європейського Союзу.

Статья посвящена исследованию вопросов адаптации отечественного природно-заповедного законодательства к законодательству Европейского Союза. Раскрываются понятия биосферного заповедника и биосферного резервата, выявляются их отличительные черты. Определяется состояние соответствия природно-заповедного законодательства Украины законодательству Европейского Союза.

This article is devoted to the study of questions of adaptation of domestic

natural reserve legislation to the EU legislation. The concepts of biosphere conservation and biosphere reserve are revealed, their distinctive features are highlighted. The state of compliance of Ukrainian natural reserve legislation with the EU legislation is determined.

#### Література

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
3. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 77. – Ст. 178.
4. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2006 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 6. – Ст. 315.
5. Про природно-заповідний фонд України : Закон України 16 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
6. UNESCO 1996. Biosphere reserves: The Seville Strategy and Statutory Framework for the World Network. UNESCO. Paris.
7. UNESCO 1996. International Conference on Biosphere Reserves. Seville (Spain) 20–25 September 1995. Final Report. MAB Report Series No. 65. UNESCO. Paris.
8. Загородній А.Г. Національна мережа біосферних резерватів ЮНЕСКО в Україні / А.Г. Загородній, П.М. Черінько, Т.В. Полторацька // Вісник НАН України. – 2014. – № 2. – С. 55–66.



УДК 342.9

**О. Губанов,**

кандидат юридичних наук,  
провідний юрист програми з вивчення проблем адаптації законодавства України  
до законодавства ЄС юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Будь-які законодавчі зміни, зокрема ті, що відбуваються шляхом адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, повинні ґрунтуватися на дотриманні вимог ключових принципів законотворення. Так, на законодавця покладаються завдання щодо створення законів належної якості в частині забезпечення їх ефективності, системності та повноти дії, відсутності прогалів, усуненні колізій правових норм тощо [1, с. 26]. Їх вирішення під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби можливе виключно за умови застосування системного підходу.

Найбільш докладно та вичерпно значущість дотримання принципу системності у законотворчості розкриває А.М. Ришелюк, поділяючи її на внутрішню та зовнішню. Поняттям внутрішньої системності, за визначенням науковця, охоплюється наявність певної системи викладення нормативного матеріалу всередині самого закону, зокрема тематична логічність і послідовність, відсутність розривів між змістовно пов'язаними положеннями, відсутність повторень, чітка структура закону, повнота і логічна завершеність регулювання охоплених законом питань, узгодженість його положень між собою. Під зовнішньою системністю А.М. Ришелюк пропонує розуміти гармонійне включення відповідного закону до наявної системи законодав-

ства і зайняття ним свого логічного місця в цій системі, а також змістовну узгодженість норм нового закону з положеннями інших законів. Елементом зовнішньої системності є й вимога щодо дотримання під час розроблення і прийняття закону галузевого поділу законодавства [2].

Окремі аспекти застосування системного підходу в законотворчості вивчали такі науковці: Д.Н. Бахрах, Т. Гладкова, М. Недюха, Н.В. Фоміцька, О.О. Шльонська, проте в контексті реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби означене питання розглядається вперше.

Враховуючи очевидну вагомість та актуальність визначеної проблематики, ставимо собі за мету в межах статті розглянути сутність системного підходу в законотворчості та специфіку його реалізації у процесі адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби.

Розпочати вирішення окреслених завдань вважаємо доцільним з аналізу вихідного поняття – поняття системи. В Академічному тлумачному словнику української мови наводиться близько двадцяти визначень поняття «система», проте в контексті означеної проблематики найбільш прийнятними для цілей нашого дослідження є такі: система – це сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням;



це будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціональних частин; це порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь [3].

Н.В. Фоміцька у вузькоспеціальному дослідженні, присвяченому методології системного підходу, запропонувала авторське визначення поняття системи, що дозволяє вивести перелік ключових ознак останньої: «Система – це сукупність об'єктів довільної форми і змісту, взаємно пов'язаних між собою й об'єднаних деякою регулярною взаємодією». До властивостей системи вченою віднесено такі:

1. Цілісність – ознака, яка полягає в тому, що система є передусім цілісною сукупністю елементів, тобто не компоненти утворюють ціле (систему), а навпаки, під час поділу цілого виявляють компоненти системи.

2. Умовність кордонів. Виходячи з розуміння системності світу, зазначає авторка, не завжди вдається чітко визначити межі цієї системи, відокремити від об'єктів зовнішнього середовища, які значним чином визначають якість функціонування системи.

3. Емерджентність – явище набування системою нових властивостей, рис, якостей, не притаманних жодному з об'єктів, з яких вона складається.

4. Гомеостатичність – здатність системи довгий час функціонувати без суттєвого зниження ефективності.

5. Визначений порядок, взаємозв'язок, взаємодія. При цьому найважливішою властивістю системи Н.В. Фоміцька називає властивість емерджентності [4, с. 7].

Окрім зазначених ознак, системі також властива ознака інтегративності, унаслідок наявності якої можна говорити про емерджентність самої системи, що виявляється у набутті характеристик, які властиві системі, проте не властиві кожному її окремому компоненту поза взаємодією з іншими. Інтеграція – це процес і механізм об'єднання та пов'язаності елементів,

що характеризується інтегративністю, системоутворювальними змінними, чинниками, зв'язками і т. д. [5, с. 48].

Із цього приводу Д.Н. Бахрах зазначає, що всі ознаки складної системи важливі, значущі й тісно пов'язані між собою, причому їх взаємозв'язок утворює цілісну властивість усієї системи, системоутворювальну, інтегративну вторинну ознаку, на існування якої особливим чином впливає кожна з первинних ознак. Це одна із властивостей складних систем: взаємодія частин цілого породжує такі особливі його характеристики, яких немає у частин [6, с. 42–43].

Таким чином, здатність компонентів до інтегративного взаємовпливу має своїм природним наслідком їх єдність, що відбивається у єдності функціонального призначення системи, і навпаки: у процесі реалізації системою свого призначення її складові частини взаємодіють як єдине ціле. Таким чином, системоутворювальна ознака виявляється у її функціях. Саме функціональне призначення публічної служби є її найбільш сутнісною, ключовою ознакою.

Спираючись на викладені вище положення, звернемося також до розгляду природи системного підходу. Так, термін «системний підхід» охоплює групу методів, за допомогою яких реальний об'єкт описується як сукупність компонентів, що взаємодіють. При цьому загальними завданнями системних досліджень, як наголошують науковці, є аналіз і синтез систем. У процесі аналізу система виокремлюється із середовища, визначаються її склад, структура, функції, інтегральні характеристики, а також системоутворювальні чинники і взаємозв'язки із середовищем. У процесі синтезу створюється модель реальної системи, підвищується рівень абстрактного опису системи, визначається повнота її складу і структур, бази опису, закономірності динаміки і поведінки. Системний підхід застосовується до безлічі об'єктів, дослідження окремих об'єктів та їхніх компонентів, а також властивостей або інтегральних характеристик об'єктів [7].



Таким чином, на поточному етапі нами вже було виявлено системоутворювальну властивість, що визначає функціональне призначення публічної служби як системи. Для проведення належного аналізу нам варто також, як впливає із зазначеного вище, визначитися зі структурою публічної служби та конкретизувати її функції. Для того, аби визначитися зі структурою публічної служби, спершу звернемося до її поняття.

Правовою доктриною напрацьовано два основні підходи до розкриття природи публічної служби: інституціональний та функціональний. Відповідно до інституціонального підходу публічна служба детермінується через специфіку правового статусу суб'єктів, які здійснюють діяльність у визначеній сфері, та розглядається у широкому й вузькому розумінні. Публічна служба у широкому розумінні може здійснюватися працівниками усіх організацій публічного сектора: органів державної влади (не лише виконавчої, а й законодавчої та судової); державних підприємств та установ; органів місцевого самоврядування; комунальних підприємств та установ. Тобто до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні завдання, зокрема діяльність державних або муніципальних лікарів, учителів тощо. У вузькому розумінні в інституційному вимірі публічну службу розглядають як діяльність насамперед службовців органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування [8, с. 11].

Інституціональний підхід яскраво простежується у визначенні публічної служби, закріпленому Кодексом адміністративного судочинства України: «Публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [9].

При цьому законодавець повністю залишає поза увагою ключову ознаку публічної служби – її функціональне призначення.

Функція для існування системи, як нами визначалося вище, – ключова ознака, що забезпечує єднання та взаємозв'язок її частин, саме тому доцільніше звернутися до функціонального аспекту публічної служби. Із цього погляду публічна служба включає в себе діяльність багатьох інституцій, оскільки завдання публічної адміністрації в багатьох країнах виконуються не лише органами та організаціями публічного (державного та муніципального) сектора, але й делегуються громадським організаціям і навіть приватним структурам. Тобто йдеться про розширення кола суб'єктів, залучених до виконання публічних функцій, і про визначення меж публічної служби через реалізацію публічних завдань [8, с. 11–12].

Вдале авторське визначення публічної служби з позицій функціонального підходу сформульоване О.В. Поповою: «Публічну службу варто визначати як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах усіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акта призначення на посаду» [10, с. 586]. Виходячи з такої дефініції, можливо одразу визначити ключову детермінантну ознаку публічної служби, що виявляється у її призначенні, – «реалізація народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів особами <...>». І тільки після цього авторка називає специфічні ознаки таких суб'єктів, проте першим і визначальним, як ілюструє наведене вище визначення, є окреслення призначення публічної служби.

Таким чином, безліч визначень публічної служби, напрацьованих на



сьогодні вітчизняними вченими-адміністративістами, можна поділити на дві групи залежно від того, визначається її природа характером діяльності суб'єктів чи специфікою правового статусу таких. Адже детермінувати об'єкт (явище, процес) означає визначатися з переліком ознак, типових для роду чи виду, до якого він належить, та тією специфічною або декількома ознаками, що дозволяють відмежувати детермінований об'єкт (явище, процес) від близьких чи схожих на нього. Із цього погляду ключовою відмінністю публічної служби є саме її призначення, що конкретизується у її функціях. Саме тому функціональний підхід вважаємо таким, що дозволяє найбільш повно розкрити природу публічної служби.

На основі проведеного аналізу можливо узагальнити, що публічна служба розглядається як професійна діяльність суб'єктів, наділених специфічним правовим статусом, що дозволяє вирішити ті завдання, які стоять перед публічними службовцями для досягнення кінцевої мети задоволення публічного інтересу. Проте діяльність є не єдиною складовою частиною сфери публічної служби як явища, що являє собою систему.

Адаптація, з погляду теорії систем, – це процес пристосування системи до навколишнього середовища без втрати своєї ідентичності. Адаптація має низку вимірів: соціальний, політичний, державно-управлінський. Адаптація в державному управлінні пов'язана із пристосуванням до навколишнього середовища суб'єктів, інститутів, методів, технологій державного управління [5, с. 29].

Таким чином, застосування системного підходу в адаптації національного законодавства до законодавства ЄС вимагає, аби така була здійснена під час визначення правового статусу всіх без винятку суб'єктів (як публічного, так і приватного секторів) шляхом визначення порядку їх діяльності (із врахуванням усіх напрямів діяльності її суб'єктів) та на основі концептуаль-

них засад, що визначають призначення публічної служби. Отже, застосування системного підходу під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби передбачає, що така повинна охопити усі без винятку прояви та форми правовідносин у сфері публічної служби, які являють собою єдину систему, а не лише публічну службу як професійну діяльність публічних службовців. Тобто варто говорити саме про правовідносини у сфері публічної служби як складну систему, що дозволить реалізувати системний підхід в адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби повною мірою. Інтегративною ознакою цієї системи, як ми визначилися вище, є її призначення – задоволення публічного інтересу.

Публічні інтереси Р.С. Мельник трактує як усвідомлені інтереси усього суспільства або його частини (територіальної громади, держави тощо), які є відображенням економічних, соціальних та правоохоронних потреб населення. Публічні інтереси не є простою сукупністю індивідуальних інтересів членів суспільства чи його частини. Вони є своєрідною квінтесенцією (поєднанням) інтересів членів суспільства, тобто поєднують у собі лише ті інтереси, які однаковою мірою є важливими для кожного члена суспільства (інтерес дихати чистим повітрям, інтерес користуватися безпечним громадським транспортом, інтерес доступу до об'єктів міської інфраструктури, інтерес жити у безпечному (некриміногенному) місті тощо). Публічним треба визнати такий інтерес, «доступ» до якого має будь-яка особа на безумовній основі. Публічний інтерес є досить стабільною категорією, оскільки належність того або іншого інтересу до категорії публічного інтересу залежить від економічних, політичних, соціальних тощо факторів, які час від часу можуть змінюватися [11, с. 340].

Способи та напрями задоволення публічного інтересу відображаються у функціях публічної служби, детальний



людина і громадянин, територіальна громада, народ України, чий інтереси власне і повинні задовольнятися у процесі професійної діяльності публічних службовців та інших інституцій, що їй сприяють.

Саме тому застосування системного підходу під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби передбачає, що охоплюватися повинні всі складники правовідносин у сфері публічної служби. Тільки за цієї умови стане можливим досягнення кінцевої мети професійної діяльності публічних службовців – реалізація публічного інтересу.

Структура правовідносин у сфері публічної служби включає всі ті складники, що властиві будь-яким правовідносинам: 1) суб'єкти, або суб'єктний склад – сукупність осіб, які беруть участь у правовідносинах; 2) об'єкт, тобто те, із приводу чого виникає і здійснюється діяльність суб'єктів; 3) зміст, тобто суб'єктивні права, обов'язки, повноваження, відповідальність суб'єктів правовідносин, а також структура змісту – спосіб взаємозв'язку, що виникає на підставі суб'єктивних прав, обов'язків, повноважень, відповідальності. Структура змісту правовідносин утворює не зв'язок її змістовних елементів (суб'єктивних прав, обов'язків, повноважень, відповідальності), а той правовий зв'язок, який виникає на їх підставі із приводу прагнення чогось. Інакше кажучи, це юридичне взаємне становище суб'єктів, яке визначає, формує їхню поведінку через передані один одному права й обов'язки заради задоволення їхніх інтересів; 4) юридичний факт, який є підставою виникнення, зміни і припинення правовідносин [14].

Підбиваючи підсумки нашого дослідження, ще раз наголосимо, що ключова, інтегративна ознака правовідносин у сфері публічної служби розкривається через їх функціональне призначення – задоволення публічного інтересу. Саме ця ознака дозволяє нам говорити про такі правовідносини як про систе-

му, а не сукупність окремих об'єктів (явищ, процесів), що були перелічені нами вище в межах розгляду структури.

Таким чином, застосування системного підходу під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби передбачає необхідність охоплення такими процесами усіх без винятку складників правовідносин у сфері публічної служби: усіх суб'єктів (не тільки публічних службовців та органів публічної влади, але й тих верст населення, чий публічний інтерес реалізується у процесі професійної діяльності публічних службовців, та інших суб'єктів, що їй сприяють), належне та вичерпне визначення правового статусу кожного з них (а не лише правового статусу публічних службовців), порядку, підстав та умов взаємодії таких у межах зв'язків, що утворюються із приводу задоволення публічного інтересу (зокрема професійної діяльності публічних службовців).

Виходячи із зазначеного, вважаємо також цілком виправданим стверджувати, що належне застосування системного підходу під час реалізації адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у сфері публічної служби здатне цілком закономірно привести до кодифікації правових норм, що регулюють правовідносини у сфері публічної служби.

**Ключові слова:** система, системний підхід, публічна служба, адаптація національного законодавства, законодавство ЄС.

*У статті проаналізовано поняття системи, розглянуто сутність системного підходу в законотворчості. На основі аналізу складників правовідносин у сфері публічної служби та функцій останньої визначено специфіку реалізації системного підходу у процесі адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу у сфері публічної служби.*





В статье проанализировано понятие системы, раскрыта сущность системного подхода в законотворчестве. На основе анализа составляющих правоотношений в сфере публичной службы и функций последней определена специфика реализации системного подхода в процессе адаптации национального законодательства к законодательству Европейского Союза в сфере публичной службы.

The article is devoted to analysis of the system as a notion as well, as the essence of the systematic approach to lawmaking. The author has determined the main components of legal relations in the field of public service and its functions. Based on this, he has revealed the specificity of its implementation in the process of adaptation of national legislation to EU legislation in the field of public service.

**Література**

1. Недюха М. Система принципів законотворення: до постановки питання / М. Недюха, Т. Гладкова // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 3. – С. 21–27.  
 2. Ришелюк А.М. Законотворчість в Україні : [навчальний посібник] / А.М. Ришелюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pidruchniki.com/>.  
 3. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/systema>.  
 4. Фоміцька Н.В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: опорний конспект лекцій / Н.В. Фоміцька. –

Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. – 60 с.  
 5. Словник системного аналізу в державному управлінні / під ред. В.А. Дон. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 148 с.  
 6. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан СССР : [учебное пособие] / Д.Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Уральского ун-та, 1989. – 204 с.  
 7. Шльонська О.О. Розгляд поняття «адаптація» з погляду системного підходу / О.О. Шльонська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://neurocorrection.com.ua/>.  
 8. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. – К. : Кокус-Ю, 2007. – 735 с.  
 9. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.  
 10. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні / О.В. Попова // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 583–587.  
 11. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2014. – 600 с.  
 12. Карпа М.І. Теоретичні аспекти формування кадрової політики в органах публічної влади / М.І. Карпа // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 36. – С. 27–36.  
 13. Бедний О. Публічно-службові відносини як складова частина предмета адміністративного права / О. Бедний // Публічне право. – 2016. – № 4. – С. 90–95.  
 14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://books.br.com.ua/>.





## **ЗВ'ЯЗОК ЧАСІВ: СТОРІНКИ ІСТОРІЇ**

УДК 347.65/68:347.235(477)

**О. Уразовська,**  
здобувач кафедри цивільного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
адвокат Ради адвокатів Одеської області

### **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СПАДКУВАННЯ ПРАВА НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ В КИЇВСЬКІЙ РУСІ**

В умовах зростання значення ролі приватної власності громадян і порядку її спадкування в умовах ринкової економіки, розширення сфери застосування приватного права важливою є необхідність розроблення механізму захисту прав і законних інтересів суб'єктів спадкування права на земельну ділянку, що неможливо здійснити без звернення до історичних витоків спадкового права, без усебічного розгляду правової природи й особливостей цього явища. Недостатність знань з історії спадкування прав на земельну ділянку в Україні, існування значної кількості дискусійних проблем, необхідності удосконалення законодавства в цій частині зумовлюють актуальність дослідження.

Проблемам, пов'язаним із передачею в спадщину нерухомого майна, в тому числі землі, приділяло увагу багато вчених. Інтерес викликають праці О.Л. Зайцева, І.М. Заріцької, В.І. Лебідь, А.М. Мірошниченко, О.І. Неліна, Л.В. Паламарчук, Є.О. Харитонова, В.П. Яніцького та ін. Але ця тема досліджена не в повному обсязі.

Мета статті полягає у виявленні історичних і загальних тенденцій розвитку права спадкування землі в Україні часів Київської Русі. Для досягнення вказаної мети визначено таке завдання: дослідити та проаналізувати правове регулювання спадкування права на земельну ділянку в Київській Русі.

Першою формою власності на землю була первіснообщинна, коли общинні землі її членами сприймалися як власні. Надалі з переходом до землеробства виділилась общинно-сімейна форма власності, що було зумовлено поділом общинної власності на індивідуально-сімейне користування. Основним рушієм цього процесу була сім'я. У цей самий період почала зароджуватися й приватна форма власності, хоча постійних землеволодінь не існувало, оскільки відбувається постійний перерозподіл земель.

У дохристиянський період спадкові відносини в Київській Русі регулювалися виключно звичаєвим правом. Після хрещення Русі були запозичені норми візантійського права, зокрема й ті положення, що стосувалися спадкування землі.

Першими законодавчими пам'ятками регулювання питань власності землі у слов'ян у юридичній літературі прийнято вважати договори Русі з греками 907, 911, 944, 971 рр. Проте помилково було б уважати, що до цього часу питання власності землі залишалось не врегульованим. Ставлення до вказаних договорів у юридичній літературі не є однозначним. Виникають сумніви щодо справжності таких договорів і достовірності їх перекладів, адже оригінали до нашого часу не збереглися. Так, зокрема, В.Є. Рубаник, досліджуючи проблеми зародження, становлення





й розвитку інституту права власності землі в Україні, вказує на те, що списки цих договорів з'являються не раніше XIV–XV ст. і що спершу мова їх написання була церковнослов'янська, а руською мовою тексти договорів були викладені тільки наступними переписувачами [1, с. 20].

Так, у «Повісті минулих літ» знаходимо текст договору 911 р. (який за своєю сутністю є доповненням і розвитком договору 907 р.), зі змісту якого можна зробити висновок про існування таких способів набуття права власності на землю: 1) за договором купівлі-продажу; 2) спадкування за заповітом або ж за звичаєм (законом) [2]. Варто зазначити існування такого способу, як набуття права власності на майно вбивці, що втік, родичем убитого: «Если кто убьет, – русский христианина или христианин русского, – да умрет на месте убийства. Если же убийца убежит, а окажется имущим, то ту часть его имущества, которую полагается по закону, пусть возьмет родственник убитого, но и жена убийцы пусть сохранит то, что полагается ей по закону». Разом із тим у договорі 944 р. про права дружини вбивці на майно вже не згадується [3].

Однак, як слушно зауважив В.Є. Рубаник, характерним для договору 911 р. є те, що наведені статті регулювали порядок спадкування, в тому числі й спадкування землі, проте стосувалися лише варягів, які перебували на службі у Візантії; осіб же, які потрапили до Візантії за інших підстав, наприклад, під час ведення торгівлі, договір Олега зовсім не торкається: ці особи не ставали підданими Візантії і стосовно них передбачався інший порядок спадкування майна (відповідно до норм звичаєвого права). Отже, право, закріплене в договорах, не є ані візантійським правом, ані руським: воно складено штучно договірними сторонами, за межами якого існували звичаї, що на той час переважали в регулюванні суспільних відносин, у тому числі щодо набуття права власності.

Спадкове право в Руській державі виникло в результаті появи й розвитку приватної власності, що втілено у відповідних нормативних актах. Перші згадки про спадкування землі на українських землях знаходимо в письмових джерелах княжої доби X–XIII ст. Серед них важливе місце посідають церковні та княжі устави (установи), уроки, договір між греками й Руссю (912 р.), збірник права «Руська Правда».

«Руська Правда» – найвизначніший збірник стародавнього руського права, важливе джерело для дослідження середньовічної історії права та суспільних відносин Русі й суміжних слов'янських народів. Оригіналу «Руської Правди» не знайдено, натомість збереглася значна кількість її списків з XIII–XVIII ст. До наших часів збереглася остання редакція «Руської Правди» – Просторова, що припадає на велике князювання Володимира Мономаха (1113–1125 рр.) і його сина Мстислава Великого (1125–1132 рр.). У цей час у соціально-економічному розвитку країни досягли досить високого рівня, але Русь уже стояла на порозі феодальної роздробленості [4].

Кілька статей «Руської Правди» присвячені спадковому праву. Утім ще до появи письмових правових актів на території майбутньої української держави, що перебувала в перехідному періоді племінного розвитку, діяли народні звичаї (словесні розпорядження) щодо розподілу майна серед членів свого роду (родини). Перехід майна небіжчика здійснювався з урахуванням звичаїв, що склалися впродовж віків, зберігаючи етнічні традиції народу, який заселяв територію України. Майно померлого переходило до членів родини (роду) й використовувалося ними задля спільних потреб і захисту від нападників. Поступово закріплюється звичай спадкування за правилами письмового заповіту та переходу майна (в тому числі й землі) до членів родини за кровним спорідненням, без права його переходу стороннім особам. Згодом коло спадкоємців істотно розширюється

ся. Воля спадкодавця, свобода вибору спадкоємців стає необмеженою. Уперше згадку про заповіт і його умовну відмінність від спадкування за правом (законом) знаходимо в міжнародному договорі між греками та Руссю (Україною), укладеному «місяця вересня в другий (день), у рік (від) створення світу 6420 року (911 р.)». Україна на той час не була християнською державою. Посли князя київського клялися «своїм богом сушим» і зобов'язанням не порушувати закони та звичаї народу. У згаданому договорі, зокрема, зазначено: «Про русів, що служать у Греках у християнського цесаря. Якщо хто помре, не розпорядившись своїм майном, чи своїх тут не матиме, хай верне (цесар) майно (його) найближчим родичам в Русь. Якщо ж (русин) вчинить заповіт («обряження»), – той візьме спадок його, кому він напише» [5, с. 5].

За часів Київської Русі («земська», або «князівська» доба) відбувається поступовий перехід від патріархальних відносин родової общини до феодального поземельного устрою. В общині земля, яка спочатку піддавалася періодичним переділам, закріплюється за окремими членами, крім виморочних, покинутих ділянок, лісових угідь, пасовищ і сіножатей, які залишаються в общинному користуванні [6, с. 67].

Уважаючи общинні селянські землі державними, князівська влада починає відчужувати їх на власний розсуд, причому разом із селянами. Відбувається процес «окняжіння» вільних земель. Поряд із общинним землеволодінням виникає князівське, боярське та церковне феодальне землеволодіння, яке з часом набирає все більшої ваги і сприяє руйнуванню общинних земельних відносин.

Просторова редакція «Руської Правди» містить указівки на три основні категорії феодалів: князя, бояри, монастирі. На думу дослідників, у нормах «Руської Правди» можна знайти вказівку на існування ширшого кола форм землеволодіння: князівський до-

мен; боярська вотчина; монастирська вотчина; особиста вотчина церковних ієрархів; земля громади (общини); індивідуально-сімейна земельна ділянка; незаселені вільні (державні) землі, верховним власником яких виступав великий князь як глава держави [7, с. 35].

У спеціальній літературі також указується, що в Київській Русі існувало дві форми феодальної земельної власності: 1) «жизнь» – спадкове землеволодіння князів і бояр, що вільно відчужувалося; 2) «окняжіння» («обоярення»), що належали не особисто князеві, а «столу», на якому він «сидів» [8, с. 129].

Питання про характер наявних за часів Київської Русі прав на землю є спірним. Деякі дослідники на підставі руських купчих грамот, де містяться «вказівки на кордони, розміри, а найважливіше – на ціну тієї чи іншої ділянки землі», роблять висновок, що існувала «приватна земельна власність», хоча ця категорія й «не тотожна тому змісту, який укладається в неї нині» [9, с. 72].

У науковій літературі відсутній єдиний погляд на склад спадщини (спадкове майно), тому що «Руська Правда» не роз'яснювала, що входило до спадщини: рухоме майно та речі, земля, права й обов'язки спадкоємців. Дискусійним є питання щодо спадкування землі. Деякі дослідники, оскільки «Руська Правда» серед об'єктів спадщини називала двір, поширюють поняття спадку й на землю. Так, Н.Є. Толкачова вважає, що поняття «двір» включало в себе й землю [10, с. 331]. У статті 100 «Руської Правди» зафіксовано, що батьківський двір дістається молодшому сину. При цьому уточнюється, що двір переходить без поділу і що ця процедура стосується кожного двору, тобто є безумовною [11, с. 11–12].

Характеризуючи спадкове право Київської Русі, хочеться відзначити, що багато статей «Руської Правди» стояло на охороні приватної власності на землю. Норми «Руської Правди» не лише захищають приватну власність (рухому



та нерухому), а й регламентують порядок її передачі у спадок, за зобов'язаннями та договорами. Існували навіть правила, спрямовані на забезпечення неподільності земельних ділянок.

До повноліття синів спадковим майном розпоряджалася дружина померлого. Якщо вона в другий раз виходила заміж, то призначався опікун серед близьких родичів опікуваних. Винагородою для опікуна було те, що він користувався доходами зі спадкового майна. Батьківський двір (будинок і земельна ділянка) не ділився й переходив до молодшого сина. Із цього загального права спадкування Руська правда робила виняток для бояр і дружинників, які за відсутності синів могли передавати землю в спадщину дочкам. Це робилося для того, щоб маєтки та землі завжди залишались за родовитими сім'ями.

За «Руською Правдою» спадкування ділилось на два види: спадкування за заповітом («рядом») і без заповіту (за правом звичаю). З огляду на їх зміст і коло спадкоємців, спадкування за заповітом і за законом не мають істотних відмінностей. Під терміном «ряд – рядити» (у цитованому договорі греків із Руссю – «обряження») розумілось, по суті, право на розподіл майна або розпорядження спадщиною. Також поняття «ряд» уживалось як договір князя з народом або князя з дружиною. Розподіл спадщини здійснювався лише серед вузького кола тих спадкоємців, які мали право на спадщину за звичаєм предків. Тобто й за відсутності «ряду» (розпорядження) законні (кровні) спадкоємці мали таке саме право на спадщину за законом. Волевиявлення спадкодавця обмежувалось колом тих спадкоємців, які за кровним спорідненням мали право на спадкування. «А хто помираючи розділить дім серед своїх дітей, то хай так і буде; а коли помре без розпорядження, то (йде) всім дітям». Із насадженням народу верхівкою княжої влади чужої на той час грецької віри (християнства) коло спадкоємців розширилось. До спадкоємців, крім кровних, низхідної лінії споріднення, долучились і духовні особи.

Спадщина розподілялась не лише між дітьми, а й з урахуванням частки «для духовних отців». Прикладом документа про розподіл майна за розпорядженням може слугувати грамота Київського князя Володимира Ольгердовича про виділ землі в селі Смітин, у якій поєднується дарування землі із заповітом: «Даю святому Миколі Смединському у володіння землі з усім прибутком, на свічу і на закон ... і княгині моїй йде з того маєтку півколоди меду, піввідра, півбобра, півтора воску ... і нехай володіє онук Григорій Іванець. А по його життя і дітям його володіти...» [12].

«Руська Правда» не визначає форму вчинення заповіту – письмову чи усну. Найбільш поширеною формою на той час була словесна (усна) форма. Словесне розпорядження було обов'язковим для всього роду, родини. Письмові укладались рідше. Серед письмових заповітних розпоряджень (уставів) княжої («земської») доби варто відзначити заповіт Ярослава Мудрого року 6562 (1054 р.) про розподіл підпорядкованих князю міст і земель між його синами. Цим заповітом Ярослав не тільки визначив обсяг спадщини для кожного спадкоємця та їх політичну вагу в державі, а й поклав на них обов'язки жити в мирі й любові та «не переступати братнього уділу...», щоб не погубити «землю отців своїх і дідів, яку надбали вони трудом великим».

Спадкування без заповіту тісно пов'язано з традиційним звичаєм розподілу майна. Якщо батько помирав, не залишивши «ряду», спадщина розподілялась у той самий спосіб і серед тих самих спадкоємців, як би хотів це зробити за життя спадкодавець. «Руська Правда» встановлює правила спадкування для різних суспільних станів. Якщо помирав смерд, у якого не було синів, то спадщина («задниця») переходила до князя. Незаміжнім дочкам виділялась «відправа» – певна частка батьківського майна – на розсуд князя, заміжнім – нічого. Смерди становили основну верству вільного сільського населення. Вони мешкали на хуторах,







*The article is devoted to legal regulation of inheritance rights to land in the days of Kievan Rus. The article examines the historical conditions of formation and characteristics of the institution of inheritance of land in Kyiv Rus. The sources institution of inheritance of land in Kyiv Rus. Special attention is given to subjects inherit land in Kievan Rus.*

**Література**

1. Рубаник В.Є. Інститут права власності в Україні: проблеми зародження, становлення й розвитку від найдавніших часів до 1917 року: Історико-правове дослідження / В.Є. Рубаник – Х. : Легас, 2002. – 352 с. – С. 20.  
 2. Повість минулих літ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrlib.com.ua/narod/printout.php?id=7&bookid=2&part=1>, вільний.  
 3. Русская история [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bibliotekar.ru/rus/1.htm>, вільний.  
 4. Спадкування за княжої доби Київської Русі-України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://yuricom.com/ru/yuridichnyi\\_visnyk](http://yuricom.com/ru/yuridichnyi_visnyk).  
 5. Рубаник В.Є. Правове регулювання земельних відносин у Київській Русі та феодально роздробленій Русі / В.Є. Рубаник // Земельне право України. – 2006. – № 5. – С. 5.

6. Российское законодательство X–XX вв.: тексты и комментарии : в 9 т. – М. : Юрид. лит., 1984. – Т. 1 : Законодательство Древней Руси / ред. О.И. Чистяков. – 1984. – С. 67.  
 7. Заставська Л.П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Л.П. Заставська. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 35.  
 8. Захарченко П. До питання зародження кріпосного права на Русі: історико-правовий аспект / П. Захарченко // Право України. – 2006. – № 2. – С. 129.  
 9. Івановська О.П. Звичаєве право в Україні. Етнотворчий аспект : [навчальний посібник] / О.П. Івановська. – К. : ТОВ «УВПК «ЕксОБ», 2002. – С. 72.  
 10. Толкачова Н.Є. Звичаєве право / Н.Є. Толкачова. – К. : ВПЦ «Київський університет», 2005. – С. 331.  
 11. Нелін О. Співвідношення сімейної власності і спадкування у Київській Русі / О. Нелін // Юридична Україна. – 2011. – № 8. – С. 11–12.  
 12. Спадкування за княжої доби Київської Русі-України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://yuricom.com/ru/yuridichnyi\\_visnyk](http://yuricom.com/ru/yuridichnyi_visnyk).  
 13. Паламарчук Л.В. Розвиток права власності на землю в Україні / Паламарчук Л.В. – К. : МВЦ «Медінформ», 2012. – 224 с.





## ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

УДК 342.9

**Є. Бамбізов,**

здобувач

Запорізького національного університету

### ІНФОРМАЦІЙНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Державна фіскальна служба України (далі – ДФС України) збирає, зберігає та поширює інформацію, здійснює різноманітні інформаційні процеси та використовує інформаційні ресурси. Безперервна циркуляція інформації між структурними елементами системи ДФС України, між системою та зовнішнім реципієнтом є неодмінним атрибутом управлінського процесу. За допомогою інформаційних процесів ДФС України здатна реалізувати необхідну взаємодію із суспільством, координувати відносини між усіма елементами системи, спрямовувати її рух на досягнення поставленої мети – забезпечення ефективності податкової системи.

Отже, на сучасному етапі розвитку українського суспільства та процесів інформатизації актуальним є визначення напрямів реалізації інформаційної функції податкових органів України. Адже за допомогою цієї функції податкові органи здійснюють аналіз інформаційних матеріалів із питань оподаткування, надають інформацію, обслуговують платників податків, запобігають правопорушенням і злочинам у сфері оподаткування.

Однак такий аспект діяльності ДФС України не є адекватно розглянутим науковцями, що й зумовило актуальність написання цієї наукової статті.

Метою статті є окреслення напрямів реалізації інформаційної функції ДФС України.

Для досягнення мети автором поставлено такі завдання:

– проаналізувати доктринальні підходи щодо напрямів реалізації інформаційної функції ДФС України;

– виокремити основні напрями реалізації інформаційної функції ДФС України;

– окреслити особливості окремих напрямів реалізації інформаційної функції ДФС України.

Серед вітчизняних та зарубіжних учених, які досліджували різні аспекти інформаційної проблематики в діяльності вітчизняних податкових органів, є: І. Бабін, С. Дуканов, Є. Збінський, І. Кучеров, М. Костенко, О. Мандзюк, В. Політило, К. Проскура, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупов тощо.

Зважаючи на міжгалузевий характер порушеної проблематики, не менш вагомими у розкритті теми цієї наукової статті є праці фахівців теорії держави та права С. Алексєєва, С. Гусарева, М. Козюбри, А. Колодія, В. Копейчикова, Л. Луць, Н. Оніщенко, П. Рабіновича, а також фахівців інформаційного права, серед яких В. Баскаков, В. Гавловський, М. Гуцалюк, М. Дімчогло, В. Залізняк, Б. Кормич, В. Ліпкан, О. Логінов, Ю. Максименко, А. Марущак, П. Матвієнко, Л. Рудник, О. Стоєцький, А. Тунік, К. Татарникова, О. Тихомиров, В. Цимбалюк, Л. Харченко, К. Череповський, М. Швець, Т. Шевцова, О. Шепета, О. Чуприна.



Особливе місце серед наукових розвідок у сучасній юридичній доктрині займають монографічні дослідження серії «ORDO ORDINANS», започаткованої представниками української наукової школи інформаційного права В. Ліпкана [1–6].

Аналіз доктринальної літератури у згаданій сфері дозволяє констатувати, що нині відсутній єдиний підхід до розуміння напрямів інформаційної функції податкових органів.

Так, В. Годун і Н. Орленко зазначають, що основним напрямом реалізації інформаційної функції податкових органів України є інформаційне забезпечення. До інформаційного забезпечення науковці відносять сукупність форм документів, нормативної бази і реалізованих рішень щодо обсягу, розміщення і форм організації інформації, яка циркулює в системі автоматизованого оброблення інформації в інформаційній системі [7, с. 110].

У своїх теоретичних роботах О. Розум зазначає, що реалізація інформаційної функції податкових органів є одним із напрямів діяльності державної податкової служби України щодо приймання та оброблення певних податкових даних, а також виявлення, розкриття та розслідування податкових злочинів у процесі використання інформаційно-пошукових систем, різного роду обліків, відомчих та позавідомчих баз даних [8, с. 178].

Отже, інформаційно-облікове забезпечення діяльності ДФС України – це сукупність заходів, що впроваджуються працівниками державної фіскальної служби України для обліку інформації та надання довідкових даних.

Другим напрямом реалізації інформаційної функції податкових органів України є інформаційно-аналітичне забезпечення як «<...> комплекс заходів, що координується центральним органом виконавчої влади, забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, щодо збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання покладених на органи здійснення контролю функцій» [9].

В інформаційно-аналітичному напрямі реалізації інформаційної функції податкових органів України використовується:

1) інформація, що надійшла від платників податків та податкових агентів, зокрема інформація, що міститься в податкових деклараціях, розрахунках, звітах про використання доходів (прибутків) неприбуткової організації, які зазначені у звітних документах;

2) інформація, що міститься у наданих великими платниками податків в електронній формі копіях документів з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинних документах, що ведуться в електронній формі, реєстрах бухгалтерського обліку, фінансовій звітності, інших документах, пов'язаних з обчисленням та сплатою податків і зборів;

3) інформація про фінансово-господарські операції платників податків;

4) інформація про застосування реєстраторів розрахункових операцій;

5) інформація від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України, зокрема інформація про об'єкти оподаткування, що надаються та/або реєструються такими органами. Зазначена інформація повинна містити, зокрема, вид, характеристики, індивідуальні ознаки об'єкта оподаткування (у разі наявності), за якими його можна ідентифікувати;

6) інформація про результати здійснення державного контролю за господарською діяльністю платника податків;

7) інформація, що міститься у звітних документах (крім персоніфікованої статистичної інформації), які подаються платником податків органам виконавчої влади та/або органам місцевого самоврядування;

8) інформація про встановлені органами місцевого самоврядування ставки місцевих податків, зборів та надані такими органами податкові пільги;

9) інформація про дозволи, ліцензії, патенти, свідоцтва на право провадження окремих видів діяльності, яка повинна містити, зокрема: найменування платника податків, якому видані такі дозволи, ліцензії, патенти; податковий номер або реєстраційний номер облікової картки фізичної особи; вид дозвільного документа; вид діяльності, на провадження якої видано дозвільний документ; дату видачі дозвільного документа; строк дії дозвільного документа, інформацію про припинення (зупинення) дії дозвільного документа із зазначенням підстав такого припинення (зупинення); сплату належних платежів за видачу дозвільного документа; перелік місць провадження діяльності, на яку видано дозвільний документ;

10) інформація про експортні та імпорتنі операції платників податків;

11) інформація від банків, інших фінансових установ про наявність та рух коштів на рахунках платника податків;

12) інформація від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів;

13) інформація за наслідками податкового контролю;

14) для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності також використовується інша інформація, поширена як така, що підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства та/або добровільно чи за запитом надана органу здійснення контролю в установленому законом порядку [9].

Не менш важливим напрямом виконання інформаційної функції ДФС України є інформаційно-контрольний, що реалізується у процесі отримання податкової інформації органами здійснення контролю.

Така інформація безоплатно надається органам здійснення контролю періодично або на окремий письмовий запит згаданого органу у визначені терміни. До інформації, що надається органам здійснення контролю періодично, належить, наприклад, розшифровка податкового кредиту та податкових зобов'язань у розрізі контрагентів.

Органи здійснення контролю мають право звернутися до платників податків та інших суб'єктів інформаційних відносин із письмовим запитом про подання інформації (вичерпний перелік та підстави надання якої встановлено законом), необхідної для виконання покладених на органи здійснення контролю функцій, завдань, та її документального підтвердження.

Платники податків та інші суб'єкти інформаційних відносин зобов'язані подавати інформацію, визначену в запиті органу здійснення контролю, та її документальне підтвердження.

Отже, інформаційно-контрольний напрям – це діяльність ДФС України щодо отримання, передачі, збереження та отримання доступу до інформації у процесі виконання своїх функцій органами здійснення контролю.

Зважаючи на зазначене вище, варто зауважити, що інформаційна функція ДФС України реалізується у трьох напрямках:

- 1) інформаційно-обліковий;
- 2) інформаційно-аналітичний;
- 3) інформаційно-контрольний.

Водночас варто зазначити, що податкова інформація, зібрана за допомогою інформаційно-облікового, інформаційно-аналітичного та інформаційно-контрольного напрямів, зберігається в базах даних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем ДФС України.

Указані інформаційні системи і засоби їх забезпечення є державною власністю. Система захисту податкової інформації, що зберігається в базах даних інформаційних систем, і перелік таких систем також встановлюється ДФС України.

Отже, уся інформація, що використовується в системі ДФС України, містить відомості про:

- стан дотримання податкового законодавства;
- органи ДФС та їх підрозділи;
- діяльність ДФС та її результати;
- підприємства;
- фізичних осіб.





Система інформаційного забезпечення складається з багатьох елементів, що входять до єдиного інформаційного фонду. Інформаційний фонд фіскальних органів України систематизується, уніфікується, зберігаються усі показники і документи, здійснюється опис наявних даних. Така система потребує постійного контролю, зберігання, класифікації, кодування та опису інформації.

За допомогою автоматизованого напряму реалізації інформаційної функції податкових органів інформація обов'язково впорядковується. Для цього в органах ДФС створюються інформаційні системи, за допомогою яких інформація збирається, передається, обробляється, зберігається та видається. Такі системи можуть враховувати, систематизувати інформацію, що дає змогу, відповідно, забезпечувати діяльність ДФС. До інформаційних систем можна віднести реєстри, обліки, зведення тощо. Усі інформаційні системи ДФС можна поділити на ручні, механізовані та автоматизовані.

Станом на 2017 р. успішно працюють такі інформаційні системи ДФС України (електронні сервіси):

1. «Електронний кабінет платника», до якого включені розділи «Податковий календар», «Стан розрахунків із бюджетом», «Листування з органами ДФС», «Облікові дані», «Пошук інформації в реєстрах ДФС», «Подання заяв/запитів», «Подання декларацій про майновий стан і доходи в електронному вигляді», «Сплата податків (фізичним особам)», «Перегляд даних СЕА/ПДВ», «Інші електронні сервіси».

2. «Інформація з реєстрів», що містить розділи «Дані про взяття на облік платників», «Реєстр страхувальників», «Дані реєстру платників ПДВ», «Реєстр платників єдиного податку», «Інформація про РРО», «Інформація про книги ОРО», «Дані реєстру платників акцизного податку з реалізації пального», «Реєстр осіб, які здійснюють операції з товарами».

3. «Митна статистика», що містить «Зведені дані митної статистики зовнішньої торгівлі України».

4. «Дізнайся більше про свого партнера», що включає розділ «Перевірка потенційних бізнес-партнерів щодо сумлінності сплати податків до бюджету».

5. «Загальнодоступний інформаційно-довідковий ресурс»: «Запитання-відповіді з Бази знань», «Нормативні та інформаційні документи», «Останні зміни в законодавстві», «Письмові консультації», «Актуальні запитання», «Ставки податків та зборів», «Інформація з питань митної справи», «Інтерактивна мапа», «Необхідно знати», «Контакт-центр ДФС», «Сервіс «Пульс», «Електронний цифровий підпис».

6. «Антикорупційний сервіс «Пульс»: «Можливість цілодобового повідомлення про неправомірні дії або бездіяльність працівників ДФС».

7. «Акредитований центр сертифікації ключів»: «Надання послуг електронного цифрового підпису».

8. «Електронна звітність»: «Спеціалізоване клієнтське програмне забезпечення для формування та подання звітності до «Єдиного вікна подання електронної звітності», «Підтримка користувачів».

9. «Електронна митниця»: «Інформація щодо багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця».

10. «Дані реєстрів волонтерів АТО»: «Інформація про фізичних осіб-благодійників».

11. «Декларування громадян»: «Податкова декларація про майновий стан і доходи».

Отже, нині інформаційна функція ДФС України є важливим складником діяльності цієї інституції, що реалізується шляхом інформаційно-облікового, інформаційно-аналітичного та інформаційно-контрольного напрямів. Податкова інформація, зібрана за допомогою інформаційно-облікового, інформаційно-аналітичного та інформаційно-контрольного напрямів, зберігається в



базах даних інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем ДФС України.

**Ключові слова:** інформаційна функція, інформаційна функція Державної фіскальної служби України, інформаційно-аналітичний напрям інформаційної функції, інформаційно-контрольний напрям інформаційної функції, інформаційно-обліковий напрям інформаційної функції.

У статті проаналізовано доктринальні підходи щодо напрямів реалізації інформаційної функції Державної фіскальної служби України, виокремлено основні напрями реалізації інформаційної функції Державної фіскальної служби України, окреслено особливості інформаційно-облікового, інформаційно-аналітичного та інформаційно-контрольного напрямів інформаційної функції Державної фіскальної служби України.

В статье проанализированы доктринальные подходы относительно направлений реализации информационной функции Государственной фискальной службы Украины, выделены основные направления реализации информационной функции Государственной фискальной службы Украины, определены особенности информационно-учетного, информационно-аналитического и информационно-контролирующего направлений информационной функции Государственной фискальной службы Украины.

The doctrinal approaches to the directions of realization of the information function of SFS of Ukraine are analyzed, the main directions of real-

ization of the information function of SFS of Ukraine are outlined, features of the informational-accounting, informational-analytical and information-controlling areas of the information function of SFS of Ukraine are outlined.

#### Література

1. Шепета О. Адміністративно-правові засади технічного захисту інформації : [монографія] / О. Шепета. – К. : О.С. Ліпкан, 2012. – 296 с.
2. Ліпкан В. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В. Ліпкан, В. Залізняк] ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К., 2012. – 304 с.
3. Ліпкан В. Консолідація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В. Ліпкан, М. Дімчоголо] ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2014. – 416 с.
4. Ліпкан В. Інкорпорація інформаційного законодавства України : [монографія] / [В. Ліпкан, К. Череповський] ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2014. – 408 с.
5. Ліпкан В. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [монографія] / [В. Ліпкан, В. Баскаков] ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.
6. Ліпкан В. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / [В. Ліпкан, О. Шепета, О. Мандзюк] ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2015. – 404 с.
7. Годун В. Інформаційні системи і технології : [навчальний посібник] / [В. Годун, О. Орленко] ; за ред. проф. В. Ситника. – К. : КНЕУ, 2003. – 267 с.
8. Розум О. Інформаційне забезпечення виявлення, розкриття та розслідування податкових злочинів / О. Розум // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 10. – С. 177–180.
9. Податковий кодекс : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–16. – Ст. 112.



УДК 657.22:504.03

**Т. Антонова,**кандидат юридичних наук,  
здобувач кафедри адміністративного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ХАРАКТЕРНІ РИСИ ВІДХОДІВ

З розвитком науково-технічного прогресу сфери діяльності людини розширюються, збільшується вплив результатів її діяльності на навколишнє природне середовище. Зі зростанням можливостей людини за рахунок оволодіння джерелами енергії, розвитком виробництва помітно збільшилося й продовжують збільшуватися величезними темпами продукти діяльності людини, тобто те, що людина відсортовує як «відходи». Відповідно, в навколишнє середовище викидаються в досить істотній кількості газоподібні, рідкі і тверді забруднювачі.

Аналіз статистичних даних свідчить про те, що за обсягами нагромадження відходів, за обсягом щорічного утворення відходів у розрахунку на одного жителя Україна посідає одне з перших місць у світі. Проблема покращення (очищення) навколишнього середовища нікого не залишає байдужим, й усвідомлення необхідності екологізації нашого життя й життя прийдешніх поколінь має стати пріоритетним напрямом державної політики.

Б.О. Горлицький під поняттям «відходи» пропонує розуміти речовини, матеріали, устаткування тощо, які під час стихійний лих або техногенних аварій виявилися забрудненими токсичними компонентами в небезпечних концентраціях, що зробило їх непридатними та небезпечними для використання [1]. Разом із тим, на нашу думку, запропоноване визначення є занадто вузьким, адже автор залишає поза увагою велику кількість видів відходів, які утворюються не лише в процесі стихійних лих або техногенних аварій. У цьому

випадку маємо на увазі побутові відходи, медичні відходи, промислові відходи тощо.

Л.Я. Шубов відходами називає продукти, які утворені як побічні, безкорисні чи небажані в результаті виробничої й невиробничої діяльності людини та які підлягають утилізації, переробці чи захороненню [2].

Н.О. Корнякова визначає, що поняття «відходи» є полівидовим і може розглядатися на підставі різних підходів: з огляду на правові засади здійснення операцій із ними, фізичний стан і властивості, екологічні та економічні ознаки тощо. Чітке розуміння досліджуваного поняття може бути досягнуто шляхом дослідження всіх притаманних йому рис і їх суперечностей [3].

А.Д. Трусов та А.Н. Захаров акцентують увагу, що поняття «відходи» змінюється з упродовження досягнень науково-технічного прогресу (прогресивних технологій, техніки тощо). Таких речовин, предметів і матеріалів, що в умовах НТП не можуть бути використані як вторинна сировина чи альтернативні види палива, стає сьогодні все менше [4].

Серед науковців екологічного права існує думка щодо ототожнення відходів зі вторинними матеріальними ресурсами (В.І. Кержаков, О.М. Дериколенко) [5]. Проте із цією точкою зору важко погодитися, адже далеко не всі відходи можуть бути повторно залучені у виробничий процес. Утім вважаємо, що максимальне залучення відходів до повторної їх переробки має стати пріоритетним завданням управління відходами.

Так, особливу увагу на економічному й екологічному складниках відходів акцентує увагу В.В. Пікінер, який зазначає, що з економічного погляду важливим є врахування напрямів подальшого використання відходів, можливостей отримання майбутніх економічних вигід від їх використання або понесення витрат задля їх видалення, знешкодження тощо. Майбутні економічні вигоди можуть бути отримані підприємствами, на яких утворюються певні види відходів, унаслідок реалізації відходів іншим суб'єктам господарювання, які їх будуть використовувати як вторинну сировину або альтернативний вид палива; використання відходів для власних потреб (за умови забезпечення належних технологічних умов); державного стимулювання впровадження маловідходних і безвідходних технологій. Зниження масштабів утворення відходів на промислових підприємствах є важливим внутрішньогосподарським резервом підвищення економічної ефективності (зменшення витрат на зберігання й видалення відходів, на сплату обов'язкових платежів за їх утворення) та соціальної відповідальності їхньої діяльності (зменшення негативного впливу на стан навколишнього середовища) [6, с. 420]. Автор під «відходами» пропонує розуміти будь-які речовини, матеріали й інші предмети, що утворились у результаті звичайної діяльності підприємства або надзвичайних подій, повністю або частково втратили свої споживчі властивості, не можуть бути використані на певному підприємстві в наявних організаційно-технічних умовах і підлягають утилізації або видаленню з метою запобігання негативному впливу на навколишнє середовище і здоров'я людей [6, с. 422].

У свою чергу, проф. Н.І. Пилипів вважає, що сутність досліджуваного поняття змінюється залежно від специфіки діяльності підприємства, на якому відходи утворюються [7, с. 202]. Останнє твердження містить дискусійні моменти, адже сутність поняття «відхо-

ди» не повинна змінюватися, а залежно від специфіки діяльності й особливостей технологічного процесу змінюється склад відходів виробництва підприємства тієї чи іншої галузі економіки [6, с. 421].

На міжнародному рівні в Директиві Ради 75/442/Є Європейського Союзу під відходами прийнято розуміти будь-яку речовину чи предмет, які перераховані в Додатку I, які власник викидає чи має намір викинути чи які підлягають ліквідації [8].

Відповідно до Закону України «Про відходи», відходи це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися в процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості й не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення, від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення [9].

Отже, законодавець поняття «відходи» наділяє такими ознаками: 1) указує на суб'єкта, який їх позбувається, – суб'єкт-власник; 2) формами поводження з ними є утилізація чи видалення; 3) відходами можуть бути речовини, матеріали і предмети, що утворилися в процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція, яка повністю або частково втратили свої споживчі властивості).

Відповідно до Державного класифікатора відходів, відходи – це: 1) будь-які речовини і предмети, утворювані в процесі виробництва й життєдіяльності людини, внаслідок техногенних чи природних катастроф, що не мають свого подальшого призначення за місцем утворення, підлягають видаленню чи переробці з метою забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей або з метою повторного їх залучення в господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів, а також послуги, пов'язані з відходами; 2) відходи – будь-які речовини, матеріали і предмети, що утво-





про виробничі відходи, при цьому поза увагою залишаються відходи, отримані в результаті повсякденної життєдіяльності людини (побутові відходи), неліквідна продукція й товари, які непридатні для споживання та використання, медичні відходи тощо.

Наказом Держкоммістобудування «Про затвердження Методики обстеження й паспортизації гідротехнічних споруд» під відходами визначено непридатні для виробництва цієї продукції види сировини, її залишки, що не вживаються, або речовини, які виникають у результаті технологічних процесів, які не підлягають утилізації в цьому виробництві, однак вони є сировиною для інших виробництв [13]. Із цього визначення відходи варто розглядати з позиції вторинного матеріалу, який придатний для повторного використання, і, відповідно, виділення економічного прибуткового складника, тобто заробляння грошей на відходах (виділення максимальної вигоди).

Отже, узагальнюючи вище викладені думки науковців, можемо констатувати: 1) немає єдності в розумінні поняття «відходи»; 2) відходи є частиною будь-якої сфери діяльності людини; 3) відходи можуть бути використані як вторинна (повторна) сировина; 4) відходи завдають шкідливий вплив; 5) відходи потребують контрольованого поводження.

Отже, під відходами пропонуємо розуміти результати діяльності людини, виробничих підприємств, що фактично перебувають у непридатному для подальшого їх повноцінного використання стані, не можуть бути використані в подальшій діяльності у зв'язку з повною чи частковою втратою їх фізико-хімічних властивостей і якісних характеристик.

Утім якщо гіпотетично уявити можливість утворення на території України достатньої кількості підприємств із переробки відходів, то з них можна фактично виділити «корисний» складник, який може не шкодити навколишньому природному середовищу, а ста-

ти повноцінним продуктом переробки й поствиробництва відповідного роду продукції.

Категорія «відходи» наділена певними характеристиками, які характеризують її з позитивного й негативного боків.

В.В. Пікінер зазначає, що характерними рисами облікового підходу до трактування поняття «відходів» є:

- створення відходів у результаті різних господарських процесів звичайної діяльності підприємств і внаслідок надзвичайних подій;

- урахування придатності чи непридатності їх подальшого використання за певних умов організаційно-технічного забезпечення підприємства;

- зазначення правових аспектів поводження з відходами (законодавчі вимоги позбутися відходів, передати їх на утилізацію тощо);

- визнання відходів негативним фактором, що має суттєвий вплив на природне середовище, здоров'я і життя людей [6, с. 422].

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що характерними рисами відходів є такі:

- по-перше, чинник забруднення навколишнього природного середовища – продукти життєдіяльності людини, результати виробничої діяльності підприємств, які перебувають поза межами контрольованого середовища;

- по-друге, є носієм альтернативного палива: варто розглядати як вторинний матеріал, вторинну сировину, у разі раціонального та правильного поводження з яким виділяється корисний складник;

- по-третє, категорія економічної вигоди, тобто їх продаж, стимулювання налагодження безвідходного або маловідходного виробництва (наприклад, виготовлення кісткового борошна для потреб сільського господарства, використовуючи відходи обвалування туш, кістки; виготовлення картону з макулатури; переробка полімерної сировини для виготовлення пластмасових труб тощо).



**Ключові слова:** екологія, навколишнє природне середовище, екологічна безпека, тверді побутові відходи, поводження з відходами.

*У статті висвітлено концептуальні підходи до визначення поняття відходів, з'ясування особливостей відходів і наведено їх характерні риси.*

*В статтє освещены концептуальные подходы к определению понятия отходов, установлению особенностей отходов и приведены их характерные черты.*

*In this scientific article the conceptual approaches to the definition of waste and waste definition features are their features.*

**Література**

1. Горлицький Б.О. Деякі проблемні питання поводження з небезпечними відходами / Б.О. Горлицький // Проблеми утилізації відходів : матеріали наукового семінару. – К., 2000. 22 с.
2. Шубов Л.Я. Технологии сточных вод (инженерная защита гидросферы) / Л.Я. Шубов, И.Г. Доронкина, О.Н. Борисова // Научные и технические аспекты охраны окружающей среды. – М. : ВИНТИ, 2010. № 6. – 128 с.
3. Корнякова Н.О. Поняття відходів за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз / Н.О. Корнякова // Право України. – 2004. – № 5. – С. 149-153.
4. Трусов А.Д. Комплексное использование сырьевых ресурсов (Пути повышения экономической эффективности в условиях НТП) / А.Д. Трусов, А.Н. Захаров. – М. : Экономика, 1986. – 110 с.
5. Дериколенко О.М. Економіка використання вторинних матеріальних ресурсів /

В.І. Кержаков, О.М. Дериколенко. – К., 1986. – 224 с.

6. Пікінер В.В. Поняття «відходи»: правовий, економічний та обліковий підходи / В.В. Пікінер // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2012. – Вип. 3 (24). – С. 418–423.

7. Пилипів Н.І. Економічна сутність та класифікація відходів для відображення їх в обліку на деревообробних підприємствах. / Н.І. Пилипів, Ю.В. Максимів // Вісник ЖДТУ. – 2010. № 3 (53). – С. 201-205.

8. Про відходи : Рамкова директива Європейського Парламенту й Ради 2006/12/ЕС від 05.04.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.serti.ru/pages.php?id=497&page=1>.

9. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1998. № 36-37. Ст.24.

10. Класифікатор відходів ДК 005-96, затв. Наказом Держстандарту України від 29.02.1996 № 89 (зі змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

11. Охорона природи. Поводження з відходами : Державний стандарт України ДСТУ 2195-99, затв. Наказом Держстандарту України від 08.09.1999 № 167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua>.

12. Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV // Відомості Верховної Ради України. 2000. № 12. Ст. 94.

13. Про затвердження Методики обстеження й паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів, затв. Наказом Держкоммістобудування від 19.12.1995 № 252 // Поточний архів Держкоммістобудування за 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.nau.ua>.



**Д. Вітрова,**

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін  
Харківського університету внутрішніх справ

## **ЩОДО ДЕЯКИХ ПИТАНЬ УДОСКОНАЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В БОРОТБІ ІЗ СЕПАРАТИЗМОМ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

Говорячи про таке суспільно-небезпечне явище, як сепаратизм, одним із елементів якого є протиправна, незаконна сепаратистська діяльність, можемо зазначити, що чинним Кримінальним кодексом (далі – КК) України встановлена кримінальна відповідальність за дії, що включають в себе ознаки сепаратизму, а саме: ст. 109 «Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади», ст. 110 «Посягання на територіальну цілісність і недоторканність України», ст. 111 «Державна зрада», порушення вказаних норм учиняється виключно шляхом активної поведінки.

Кожна із зазначених нами норм складається з певної сукупності лише її притаманних форм, що становлять об'єктивну сторону кожного конкретного злочину, окрім цього, вони мають свою специфіку щодо безпосереднього об'єкта злочину, спрямовують свої посягання виключно на нього. Поміж тим кожен конкретний злочин, узятий нами за основу, має безліч лише йому притаманних ознак і властивостей, деякі з них можуть впливати на ступінь суспільної небезпеки діяння, інші можуть бути нейтральними.

У процесі дослідження ми спробуємо створити норму, яка стала б альтернативною для всіх без винятку злочинів, що наділені ознаками сепаратизму. Тобто ми дамо приблизний перелік дій, які становлять об'єктивну сторону сепаратизму.

Процеси сепаратистського характеру, що набули широкого розпов-

сюдження на території України, не є спонтанним явищем. Це серйозна, досить професійна агітаційна і пропагандистська робота певного зацікавленого кола осіб. Інформація, що лунала в засобах масової інформації, виступах політичних діячів, лідерів рухів і різного роду об'єднань, була націлена на широке коло громадян. Спекуляція найбільшочисними питаннями, висвітлення їх у потрібних кольорах і наповнення виступів неабиякою емоційністю, на нашу думку, стали основною рушійною силою сепаратизму, його першоосновою. Спекулюючи поняттям «соціальні цінності», вирішення проблем одних регіонів, поряд із тим повне ігнорування інтересів інших, безліч подібних, абсолютно нічим не обґрунтованих позицій, що неодноразово доносилися та вкладалися у свідомість людей, створили атмосферу ненависті й ворожості громадян єдиної держави одне до одного.

Потрібно розуміти, що загроза сепаратизму має комплексний характер, попри те, що зароджується вона всередині країни, тобто є загрозою внутрішньою, вона також має серйозний вплив на зовнішньополітичну сферу, тим самим збільшує рівень внутрішньої загрози, зачіпаючи при цьому всі основні сфери життєдіяльності в державі, безпосередньо відображається на моральності нації. Ми неодноразово наголошували на тому, що сучасний сепаратизм – це явище доволі складне, яке тісно пов'язане безліччю невидимих зв'язків із різного роду терористичними та екстремістськими організаціями. Без сумніву, можемо сказати, що



у створення певного роду організацій, рухів сепаратистського спрямування, якими б гаслами вони не керувалися, мета одна – дестабілізація обстановки в державі.

Перші акції та вимоги сепаратистів, як правило, держава ігнорує, не звертає належної уваги на виникнення небезпечної рушійної сили. Ставлення до сепаратистських рухів держава починає змінювати на етапі поступового його загострення, тобто переходу з однієї фази до іншої. Спостерігаючи за подіями, що розвиваються на території нашої держави, можемо впевнено сказати, що своєчасне реагування на подібні процеси, що неодноразово мали місце на території України, і це стосується не тільки східних областей та АР Крим, забезпечили б нашу державу від втрати території. Саме вчасне звернення увагу на масштабну антиукраїнську пропаганду, притягнення винних до відповідальності зменшило негативні, ворожі настрої всередині країни.

Чинним КК України встановлена відповідальність за таку форму об'єктивної сторони, як публічні заклики, саме з неї ми почнемо дослідження. Розкриття змісту цієї форми об'єктивної сторони злочину дасть нам змогу з'ясувати низку питань, які недостатньо досліджені наукою кримінального права, а саме співвідношення з поняттями «пропаганда», «публічні висловлювання» тощо. Актуальність точного, чіткого визначення цих питань передусім зумовлена інтересами боротьби із цим видом злочинних дій у сучасних умовах.

Серед науковців, які займалися вивченням злочинів проти основ національної безпеки, з'явилася позиція щодо виокремлення публічних закликів в окрему статтю КК України як конкретного самостійного складу злочину. Необхідність такої зміни бачимо й ми, оскільки публічні заклики як одна з форм об'єктивної сторони притаманна лише тим діям, ознаки яких мають місце у ст. ст. 109 і 110 КК України. Щодо встановлення кримінальної відповідаль-

ності за публічні заклики до вчинення інших дій проти основ національної безпеки України, то це питання нормами КК України не регулюється. А це, на думку Л. Мошняги, не відповідає принципу безпрогалинності [1, с. 15].

Окрім цього, незрозумілою для нас залишається конструкція самих указаних норм, погоджуємося в цьому плані з позицією, висловленою Л. Мошнягою, а саме: «У межах однієї статті доцільно надавати ознаки одного типу діянь, при цьому конструкції однорідних статей не повинні суттєво відрізнятися між собою. Як можна побачити, структура ст. 109 КК України суперечить цьому принципу. По-перше, у ч. 2 розміщено не кваліфікуючі ознаки, а інший основний склад злочину. По-друге, статі 109 і 110 КК України сконструйовані зовсім не однаковим чином. Якщо ст. 110 КК України сформульовано у класичному варіанті, тобто ч. 1 містить ознаки основного складу злочину, то ст. 109 КК України складається з двох норм, тобто ч. 2 ст. 109 КК України містить не кваліфікуючі ознаки складу злочину, а самостійні ознаки конкретного складу злочину» [2, с. 101].

Дослідження поняття публічних закликів доцільно було б почати із з'ясування того, що ж являє собою сам заклик. Саме поняття є доволі розмитим, що, у свою чергу, становить певні труднощі в правозастосовній діяльності. Більшість науковців схиляється до думки, що заклик зводиться до здійснення з певною метою (спрямованістю) активного впливу [3, с. 255], інформаційного впливу [4, с. 19], психологічного впливу [5, с. 66], активного нав'язування ідей [6, с. 83], звернення до людей [7, с. 481]. Якщо розглянути зовнішню форму закликів, то вказаний вплив має бути виражений у певних граматичних конструкціях із використанням спеціальних лексичних засобів. Заклики полягають насамперед у звертаннях і лозунгах.

Потрібно розуміти, що в процесі заклику до адресата має дійти інформація певного специфічного змісту, така

інформація має накладати певний відбиток у підсвідомості особи, що надалі вплине на формування, зміну або посилення вже наявних установок у неї. Заклики завжди є інформаційними діями, тобто діями, спрямованими на передачу інформації іншим особам, вираженої в певній формі [8, с. 16]. Заклик – це свого роду певна інформаційна дія, шляхом якої адресату повідомляються відомості потрібного змісту.

Що стосується лексичного змісту закликів, то, виходячи із самої сутності поняття заклику, під час формування текстів мають використовуватися дієслова наказового способу. В українській мові наказовий спосіб дієслова через наказ, прохання, пораду виражає спонукування до дій. Дія реально ще не існує й не існувала, але той, хто говорить, сподівається, що вона повинна відбутися [9].

Говорячи про притягнення до кримінальної відповідальності за заклики, ми обов'язково беремо за основу їх публічність як ознаку, що характеризує суспільну небезпечність таких дій. С. Дьяков указує на те, що публічність закликів означає відкритий, доступний для розуміння характер і звернення до широкого кола осіб [10, с. 49]. Виходячи з позицій авторів, більшість учених акцентує увагу на спрямованості й кількісній характеристиці адресата закликів. Друга категорія науковців виходить із позиції пріоритету обстановки вчинення таких публічних закликів, тобто відкритості, учинення в присутності невизначеної чи значної кількості осіб [12, с. 97]. Третя категорія науковців однаковою мірою акцентує увагу як на кількісній характеристиці, так і на обстановці публічного заклику [13, с. 25].

Можемо сказати, що сьогодні у зв'язку з розвитком комунікативних новітніх форм безпосередня присутність широкого кола осіб не є обов'язковою, тобто питання стосовно обстановки вчинення публічного заклику не є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони злочину. У сучасних умовах

вказані діяння все частіше вчиняються з використанням мережі Інтернет. Без сумніву, використання комп'ютерних мереж відповідає ознакам публічності під час здійснення пропаганди ідеології сепаратизму, це пов'язано передусім із тим фактом, що вказані відомості стають доступними практично необмеженої кількості користувачів.

Коли ми говоримо про таку категорію, як невизначене коло осіб, ми акцентуємо увагу на безособовості, тобто заклики суб'єкта мають загальний характер, вони не звернені конкретно до будь-кого, в них немає конкретної вказівки на час, місце та спосіб учинення дії. Саме це дає змогу відмежувати заклики від підбурювання до вчинення конкретного злочину.

Принципово в цьому випадку акцентувати увагу на кількісному показнику публічних закликів. Це питання серед наукової еліти також є доволі спірним, оскільки дехто вважає, що для наявності публічності заклику достатньо, щоб заклик був спрямований до адресата й був сприйнятий хоча б однією особою [14, с. 159]. Інші вважають, що такі заклики мають бути сприйняті мінімум двома особами [15, с. 176], дехто дотримується позиції, що для перетворення заклику на публічний достатньо присутності хоча б однієї сторонньої особи [16, с. 108].

«Публічні заклики передбачають хоча б одне відкрите звернення до невизначеного, але значного кола осіб, в якому висловлюються ідеї, погляди чи вимоги, спрямовані на те, щоб шляхом поширення їх серед населення чи його окремих категорій (представників влади, військовослужбовців тощо) схилити певну кількість осіб до певних дій» [17] – саме таке роз'яснення дає Науково-практичний коментар КК України.

Окрім цього, пропонуємо звернути увагу на кількість звернень, що можуть утворити закінчений злочин. У цьому випадку ми погоджуємося з автором і вважаємо, що для того, щоб визначити публічні заклики закінченим злочином, достатньо одного відкритого звернен-





переслідування за правомірні дії. Тобто потрібно окреслити чітку межу того, коли особа дійсно користується своїм конституційним правом на свободу вираження поглядів і свободу слова, а коли вона порушує ці норми та виходить за межі дозволеного.

**Ключові слова:** сепаратизм, кримінальне законодавство, свобода слова, національна безпека, антиукраїнська пропаганда, публічні заходи, публічний заклик.

Стаття присвячена дослідженню стану чинних кримінально-правових норм у сфері забезпечення відповідності основ національної безпеки України викликам сьогодення. Запропоновано вдосконалити чинні норми задля протидії ї подальшого нерозповсюдження сепаратизму на території України.

Статья посвящена исследованию состояния действующих уголовно-правовых норм в сфере обеспечения соответствия основ национальной безопасности Украины вызовам современности. Предложено усовершенствовать существующие нормы для противодействия и дальнейшего нераспространения сепаратизма на территории Украины.

This article investigates the current state of criminal law in the area of national security challenges of today's Ukraine. A perfect existing rules for combat and not further spread of separatism in Ukraine.

**Література**

1. Мошняга Л.В. Кримінальна відповідальність за злочини проти конституційних основ національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Л.В. Мошняга ; наук. кер. В.П. Ємельянов ; ХНУВС. – Х. : Б.в., 2011. – 22 с.

2. Мошняга Л.В. Склади злочинів, що посягають на конституційні основи національної безпеки України: поняття та шляхи вдосконалення / Л.В. Мошняга // *Наук. вісн. Дніпропетр. держ. ун-*

*ту внутр. справ* : зб. наук. пр. – 2010. – № 1(47). – С. 207–2013.

3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фасенка. – 2-е вид., прероб. і доп. – К. : Дакор, 2008. – 1428 с.

4. Шибзухов З.А. Уголовная ответственность за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / З.А. Шибзухов. – М. : Б. и., 2012. – 26 с.

5. Дорош Л.В. Публічні заклики як різновид посягань на територіальну цілісність і недоторканність України / Л.В. Дорош // *Застосув. норм міжн. гуманіст., нац. крим. та кримін. процес. права в ході проведення антитерористичної операції на Сході України : матеріали міжкафедр. «круглого столу»* (Харків, 12 лютого 2015 р.) / редкол.: О.І. Перепелиця (голов. ред.), С.Є.Кучерина (заст. голов. ред.) та ін. –Х. : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2015. – С. 63–71.

6. Бантишев О.Ф. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми кваліфікації) : [монографія] / О.Ф. Бантишев, О.В. Шамара. – 3-тє вид., перероб. та доп. – Луганськ : ТОВ «Віртуальна реальність», 2014. – 198 с.

7. Кримінальний кодекс України. Наук.-практ. комент. : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. – Т. 2 : Особлива частина / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.]. – 2013. – 376 с.

8. Панов Н.И. Способ совершения преступления и уголовная ответственность / Н.И. Панов. – Х. : Вища шк., 1982. – 161 с.

9. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9\\_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1).

10. Дьяков С.В. Ответственность за государственные преступления / С.В. Дьяков, А.А. Игнатъев, М.П. Карпушин. – М. : Юрид. лит., 1988. – 220 с.

11. Бантишев О.Ф. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (проблеми квалі-



- фікації) / О.Ф. Бантишев. – К. : Вид-во НА СБ України, 2004. – 122 с.
12. Скулиш Є.Д. Злочини проти основ національної безпеки України : [навчальний посібник] / Є.Д. Скулиш, О.Ю. Звонарьов. – К. : Наук.-вид. відділ Нац. акад. СБУ, 2011. – 220 с.
13. Кримінальне право України. Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.] ; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 4-е вид., перероб. і доп. – Х. : Право, 2010. – 608 с.
14. Иногамова-Хегай Л.В. Публичные призывы в системе Особенной части УК РФ / Л.В. Иногамова-Хегай // Системность в уголовном праве : материалы II Росс. конгр. уголовн. права, 31 мая 2007 г. / отв. ред. В.С. Комиссаров. – М. : Велби, 2007. – С. 157–160.
15. Димитрова Е.А. Уголовная ответственность за публичные к осуществлению экстремистской и террористической деятельности как средство противодействия экстремизму и терроризму / Е.А. Димитрова // Вестн. Сибирского юридического института ФСКНП. – 2012. – № 1 (10). – С. 175–178.
16. Епель О.В. Кримінальна відповідальність за публічні заклики до вчинення терористичного акту : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О.В. Епель ; наук. кер. В.П. Ємельянов ; ХНУВС. – Х. : Б. в., 2013. – 209 с.
17. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 05 квітня 2001 року / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка.
18. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
19. Уголовный кодекс Украинской ССР : [научно-практический комментарий] / [Н.Ф. Антонов, М.И. Бажанов, Ф.Г. Бурчак и др.]. – К. : Политиздат Украины, 1987. – 880 с.
20. Вітрова Д.В. Соціально-правова обумовленість кримінальної відповідальності за сепаратизм / Д.В. Вітрова // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 4 (460). – С. 332–335.
21. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голов. редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 5 : П-С. – 2003. – 736 с.
22. Edinburg: Printed for A. Bell and C. Macfarquhar and fold by Colin Macfarquhar in his printing-office? 1771. – 1009 p.

**Л. Волкова,**

аспірант відділу цивільного, трудового і підприємницького права  
Інституту держави і права імені В.М. Корецького  
Національної академії наук України

## ЩОДО ПИТАННЯ ПРАВОЗДАТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ АКЦІОНЕРНИХ КОМПАНІЙ: ЗАГАЛЬНА ЧИ СПЕЦІАЛЬНА?

Цивільний кодекс (далі – ЦК) України закріплює поділ юридичних осіб на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Правовий статус їх сильно відрізняється, однак законодавець не передбачив різниці у правоздатності юридичних осіб публічного права, хоча ЦК України й містить посилання на спеціальне законодавство. Тож питання правоздатності державних акціонерних компаній як юридичних осіб публічного права потребує дослідження, оскільки істотно відрізняється від правоздатності юридичних осіб приватного права, а також має враховувати особливості діяльності таких суб'єктів.

Проблему правоздатності юридичних осіб досліджували такі науковці, як С.С. Алексєєв, О.О. Красавчиков, В.К. Мамутов, О.І. Зозуляк, А.В. Пасічник, В.Д. Фролов, Е.А. Флейшіц та інші. Л.В. Винар вивчав правоздатність юридичних осіб, заснованих державою. Проте єдності в поглядах ані радянських учених, ані сучасних науковців немає, а правоздатність державних акціонерних компаній (далі – ДАК) як суб'єктів зі спеціальним статусом залишається недослідженою.

Метою статті є дослідження правоздатності державних акціонерних компаній як суб'єктів цивільного права з особливим статусом.

ЦК України закріплює за загальним правилом універсальну правосуб'єктність юридичних осіб, однак законодавець при цьому послуговується поняттями цивільної правоздатності й цивільної дієздатності (ст. ст. 91, 92) [1]. У науко-

вій літературі це відмічають схвально – як відмову від спеціальної правосуб'єктності, що передбачалася радянськими нормами, на користь загальної (універсальної) для всіх юридичних осіб правоздатності [2, с. 120]. Отже, законодавець визначає правоздатність і дієздатність елементами правосуб'єктності, хоча в доктрині вже довгий час із цього приводу триває дискусія. Але постає питання: чи всі юридичні особи повинні мати однакову правоздатність і дієздатність? Адже за допомогою категорій правоздатності й дієздатності закладаються межі участі юридичних осіб у цивільно-правових відносинах [3, с. 88]. Тож чи повинні бути однаковими ці межі для всіх юридичних осіб незалежно від особливостей правового статусу?

Загалом категорія правоздатності юридичних осіб є однією з ключових у цивільному й торговому праві багатьох держав. Варто наголосити, що для західноєвропейських, американських і японських правознавців не є головним абстрактно-теоретичний набір ознак юридичної особи. Це пов'язано з позицією законодавця, який не надавав великого значення ознакам юридичних осіб як суб'єктів цивільного права, однак визначає відповідну правоздатність. Так, наприклад, у японській доктрині цивільного права юридичними особами вважаються ті особи (крім фізичних осіб), за якими закон визнає правоздатність. Німецькі вчені наявність у юридичної особи майна, самостійну відповідальність її за власними зобов'язаннями тощо зазвичай розглядають не як ознаки юридичної

особи, а як передумови правосуб'єктності такої особи та наслідки її реалізації [4, с. 19]. Справедливим буде відзначити, що такий підхід є раціональним і логічним, оскільки ознаки юридичної особи самі по собі визначають, так би мовити, спектр її можливостей, становище в правовому та бізнесовому полі. Радянський підхід передбачав, навпаки, сукупність ознак, визначену цивільним законодавством, де знаходилося визначення юридичної особи.

Правоздатність здебільшого визначають як здатність особи мати права й виконувати обов'язки. Можна сказати, що це «право мати право». Правоздатність є невід'ємною від особи та абстрактною, а не конкретною, на відміну від суб'єктивного права [4, с. 72].

У літературі радянських часів знаходимо кардинально різні погляди щодо значення категорії «правоздатність»: одні вчені говорять про універсальність досліджуваної категорії [5, с. 24–25], натомість інші пропонують звужити значення правоздатності лише в рамки цивільного права [6, с. 263]. Ми погоджуємося з сучасниками й теж вважаємо більш обґрунтованим підхід, що передбачає універсальний характер правоздатності, адже нелогічно обмежити здатність мати права й обов'язки особи (фізичної чи юридичної) цивілістичними рамками, оскільки виникає незліченна кількість ситуацій, коли суб'єкт може або повинен діяти на межі, наприклад, цивільного і трудового права, цивільного й господарського (хоча можна говорити про умовність такої межі), а стосовно юридичних осіб публічного права часто виникають моменти стику цивільного та адміністративного права тощо.

Хоча правоздатність є постійним станом особи й визначається її правовим статусом, елементом останнього, вона не може бути статичною. У правоздатності, як вважається в науці, знаходиться зв'язок особи з державою та суспільством, який характеризується наявністю в особи повної, реальної й гарантованої можливості бути носієм конкретних прав та обов'язків [7, с. 106].

Загальність правоздатності означає, що держава із самого початку наділяє суб'єктів права загальною властивістю – юридичною здатністю бути носіями відповідних прав та обов'язків, передбачених законом. Однак вона може по-різному виявлятися в різних галузях права, тому виділяють загальну, спеціальну й галузеву правоздатність.

Загальна правоздатність – це можливість особи взагалі мати будь-які права та обов'язки з передбачених або ж не заборонених законом. Галузева правоздатність стосується окремих сфер регулювання. Спеціальна правоздатність передбачає можливість набувати лише обмежене коло прав та обов'язків. Стосовно фізичних осіб ідеться скоріше про посадову або професійну правоздатність, а для юридичних осіб – саме про спеціальну, яка визначається цілями й завданнями, передбаченими в статутних або засновницьких документах окремої юридичної особи [8, с. 106–108].

Концепція спеціальної правоздатності сформувалася історично й пов'язана з дозвільним порядком виникнення юридичних осіб. Свого часу статuti корпорацій затверджувалися або санкціонувалися державою, набуваючи при цьому значення нормативного акта, а тому вчинення не передбачених ними дій уважалося правопорушенням. У країнах англосаксонської правової системи явище спеціальної правоздатності називають доктриною “Ultra vires”. В. Ансон пояснює її сутність так: «Здатність корпорації укладати договори обмежена тим фактом, що будь-яка дія, вчинена корпорацією з перевищенням прав, наданих їй за законом, за загальним правилом, є Ultra vires і недійсна. Так як корпорація не існує окремо від акта парламенту, яким вона створена або дозволено її створення, звідси випливає, що її правоздатність обмежена виконанням тих повноважень, які надані законом або можуть розумно впливати з його тексту. Навіть якщо акціонери згодом схвалять договір, який суперечить цілям статуту, він усе одно не може вважатися таким, що зобов'язує компанію». Застосовуючи цю доктрину,



суди визнавали недійсними угоди, які виходять за межі цілей діяльності юридичної особи. Згодом із розширенням кола правовідносин, у які вступали компанії, ця доктрина похитнулася й із середини ХХ століття намітилася тенденція до розширення правоздатності юридичних осіб. Однак принцип *Ultra vires* у Великобританії був скасований лише в 1989 році Законом про компанії. Окремі країни визнали за юридичними особами загальну правоздатність. Найбільш широка вона у Швейцарії, де юридичні особи можуть мати будь-які майнові та особисті немайнові права, окрім тих, які за своєю сутністю можуть належати лише фізичній особі [9, с. 70–72]. У США закони більшості штатів установлюють принцип загальної правоздатності корпорацій. Вимога про обов'язкове визначення в статуті корпорації навіть загальних видів діяльності заважала розвитку ділової активності, утруднювала реагування на зміни кон'юнктури ринку й переливи капіталів у перспективні галузі, ставила під сумнів законність багатьох операцій, що не сприяло стабільності господарської діяльності. Навіть якщо правоздатність корпорації є спеціальною відповідно до закону чи статуту, правочини, укладені з перевищенням повноважень, не вважаються нікчемними [10, с. 30–34].

ЦК України поділяє юридичних осіб на юридичних осіб приватного та юридичних осіб публічного права, але не визначає різниці в їхній правосуб'єктності. Державні акціонерні компанії є юридичними особами публічного права, а відтак їхній правовий статус істотно відрізняється від статусу юридичних осіб приватного права. Отже, істотна різниця наявна й у правосуб'єктності, оскільки остання, як влучно відзначив С.С. Алексєєв, є складовим елементом правового статусу особи [11, с. 139]. Визначальним елементом правового статусу юридичної особи публічного права є мета, а в комплексі з нею функції та завдання юридичної особи, оскільки останнім прямо пропорційний обсяг прав та обов'язків суб'єкта.

ДАК, як й інші юридичні особи публічного права, є специфічними суб'єкта-

ми цивільного права. Вони створюються в розпорядчому порядку з метою задоволення публічних інтересів і виконання функцій держави на базі підприємств цілої галузі, державного майна. Важливо відмітити, що ДАК є комерційними організаціями, тож мають на меті також і отримання прибутку. Однак, як удадо відмічає Н.В. Козлова, цілі діяльності комерційних організацій, які наділені спеціальною правосуб'єктністю, не вичерпуються прагненням отримання прибутку, а повинні забезпечувати суспільні потреби, для задоволення яких вони створені [12, с. 20].

За радянських часів, як уже вище згадувалося, такі суб'єкти наділялися спеціальною правоздатністю відповідно до покладених на них функцій і завдань, зараз же фактично принцип спеціальної правоздатності полягає в тому, що відповідні юридичні особи можуть здійснювати тільки такі юридичні дії, які відповідають меті їхньої діяльності, передбаченій в установчих документах, розпорядчих актах органів влади [13, с. 59]. Натепер ст. 82 ЦК України вказує, що на юридичних осіб публічного права в цивільних відносинах поширюються положення ЦК, якщо інше не встановлено законом. Щодо спеціального законодавства, то Закон України «Про акціонерні товариства» в ч. 2 ст. 1 передбачає регулювання ДАК названим Законом, а також спеціальним [14]. На жаль, уже багато років спеціальний закон про ДАК відсутній, а правовий статус кожної конкретної компанії встановлюється по-різному (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про подальше реформування медичної та мікробіологічної промисловості» від 05.06.2000 № 897, Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної акціонерної компанії «Хліб України» від 22.08.1996 № 1000; Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Державної акціонерної компанії «Українські поліметали» від 28.03.1998 № 373) [15; 16; 17].

Отже, з одного боку, ДАК, відповідно до ЦК України, наділені універсальною правоздатністю, а з іншого – концепція



правоздатність окремих суб'єктів, адже юридичні особи публічного права відрізняються одна від одної сферою діяльності, особливостями правового статусу тощо. Тож потрібно, нарешті, реалізувати ідею законодавця, викладену в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про акціонерні товариства» щодо закону про державні акціонерні компанії, в якому серед іншого викласти положення про спеціальну правоздатність таких суб'єктів і її межі в загальному вигляді, а також звернути увагу, що межі їхньої правосуб'єктності повинні залишатися досить гнучкими та змінними відповідно до вимог бізнесового простору. Такий підхід дасть змогу підприємствам швидко реагувати на зміни кон'юнктури ринку й надавати за можливості чи необхідності побічні послуги, ефективно використовувати відходи або залишки сировини або ж певне обладнання в момент вимушеного простою або міжсезоння (якщо діяльність компанії має якоюсь мірою сезонний характер) тощо. Отже, суб'єкти отримують можливість розвитку, руху в бізнесовому просторі відповідно до вимог часу, адже не завжди під час створення компанії можна передбачити розвиток технологій, а разом із ним можливість надання відповідних послуг, нової якості використання тих самих відходів чи залишків сировини, надання консультативних послуг тощо на десятиліття вперед. Науково-технічний прогрес у ХХІ столітті крокує семимильними кроками, тож чи не щодня виникають нові можливості. Чому ж не використати їх на користь держави та суспільства?

Державні акціонерні компанії створюються в розпорядчому порядку. Тож останньою сходинкою нашої багатоступеневої концепції є акт, яким створюється конкретна компанія. Під час створення ДАК у відповідному акті варто передбачити з урахуванням сфери діяльності, специфіки виробництва та надання послуг відповідний обсяг правоздатності саме для цієї компанії. Однак у тому самому акті необхідна норма, що дозволяє з посиланням на спеціальний закон за необхідності розширювати обсяг правоз-

датності з метою підвищення ефективності діяльності підприємства.

На користь запропонованої нами концепції свідчить таке: держава в особі уповноважених органів здійснює управління своїми корпоративними правами. Цілями управління державними корпоративними правами серед іншого науковці визначають створення всіх необхідних передумов для постійного врахування потреб та особливостей об'єкта управління в процесі формування єдиної державної економічної політики, а також забезпечення ефективної реалізації державних корпоративних прав, у тому числі поповнення державного бюджету за рахунок частини прибутку господарських товариств, до статутних фондів яких передано частку державної власності [21, с. 38].

Отже, чинне законодавство визначає універсальну правоздатність юридичних осіб, не враховуючи різницю юридичних осіб приватного й публічного права.

Правоздатність юридичних осіб публічного права значно відрізняється, оскільки визначальним елементом правового статусу, а відповідно, і правоздатності, є мета, цілі та завдання такого суб'єкта. Тож правоздатність ДАК є спеціальною, оскільки спрямована на досягнення поставлених цілей і виконання завдань.

За результатами дослідження автором запропоновано чотиріступеневу концепцію спеціальної правоздатності ДАК: закріпити в ЦК України поняття правосуб'єктності, передбачити поділ на загальну та спеціальну; прийняти закон про юридичних осіб публічного права, в якому передбачити для них спеціальну правоздатність і її легальне визначення; далі – закон про ДАК, у якому передбачити спеціальну правоздатність ДАК з урахуванням специфіки таких суб'єктів, а також норму щодо можливості розширення її меж відповідно до потреб ринку та змін у бізнесовому просторі; й останнє, у розпорядчому акті про створення ДАК передбачити обсяг спеціальної правоздатності з урахуванням сфери діяльності, специфіки виробництва чи надання послуг.



**Ключові слова:** правоздатність, спеціальна правоздатність, юридичні особи, юридичні особи публічного права, державні акціонерні компанії.

У статті досліджено категорію правоздатності юридичних осіб і запропоновано концепцію спеціальної правоздатності ДАК з урахуванням специфічних рис таких суб'єктів цивільно-правових відносин.

Стаття посвячена дослідженню категорії правоспособности юридических лиц, а также предложена концепция специальной правоспособности ГАК с учетом особенностей таких субъектов гражданско-правовых отношений.

This article researches the type of legal capacity and there is also proposed the concept of special legal capacity for SJSC with account of peculiar features of such subjects of civil law relations.

**Література**

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.
2. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 ч. / за заг. ред. Я.М. Шевченко. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2004. – 692 с.
3. Зозуляк О.І. Договір як правова форма реалізації цивільної правосуб'єктності юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.І. Зозуляк ; НДІ приват. права і підприємництва Нац. акад. прав. наук України. – К., 2010. – 225 с.
4. Фролов В.Д. Правочиноздатність юридичної особи та її здійснення за цивільним законодавством України (цивілістичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.Д. Фролов ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2004. – С. 212.
5. Мицкевич А.В. Субъекты советского права / А.В. Мицкевич. – М. : Гос. издат. юрид. лит., 1962. – С. 213.
6. Флейшиц Е.А. Соотношение правоспособности и субъективных прав / Е.А. Флейшиц // Вопросы общей теории советского права. – М., 1960. – С. 263–286.
7. Сокуренок В.Г. Право. Свобода. Равенство / В.Г. Сокуренок, А.Н. Савицкая. – Львов : Изд-во при Львов. университете, 1981. – 230 с.

8. Белов В.А. Гражданское право: общая часть : [учебник] / В.А. Белов. – М. : АО «Центр ИнфоР», 2002 – С. 630.
9. Кравчук В.М. Соціально-правова природа юридичної особи : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.М. Кравчук ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Л., 2000. – 186 с.
10. Сыроедова О.Н. Акционерное право США и России (сравнительный анализ) / О.Н. Сыроедова. – М., 1996. – С. 30–34.
11. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 1982. – 354 с.
12. Козлова Н.В. Правосубъектность юридического лица / Н.В. Козлова. – М. : Статут, 2005. – 476 с.
13. Тосунян Г. Исключительная правоспособность банка / Г. Тосунян, А. Викулин // Хозяйство и право. – 1999. – № 5. – С. 58–63.
14. Про акціонерні товариства : Закон України від 17.09.2008 № 514-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2008. – № 50–51. – Ст. 384.
15. Про подальше реформування медичної та мікробіологічної промисловості : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2000 № 897 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1585-2006-%D0%BF>.
16. Про утворення Державної акціонерної компанії «Хліб України» : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 № 1000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1000-96-%D0%BF>.
17. Про створення Державної акціонерної компанії «Українські поліметали» : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.03.1998 № 373 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/373-98-%D0%BF>.
18. Винар Л.В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою : дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Л.В. Винар. – Львів, 2006. – 193 с.
19. Елисеев И.В. Юридические лица / И.В. Елисеев // Гражданское право : [учебник] / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – М., 2002. – Т. 1. – 2002. – С. 153.
20. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.12.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/).
21. Порошенко П.О. Правове регулювання управління державними корпоративними правами в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / П.О. Порошенко ; Одеська національна юридична академія. – О., 2001. – 209 с. – С. 184–199.





**С. Плецький,**  
аспірант кафедри кримінального права  
Інституту права імені Володимира Сташиса  
Класичного приватного університету

## **ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗА ФІНАНСУВАННЯ ДІЙ, УЧИНЕНИХ З МЕТОЮ НАСИЛЬНИЦЬКОЇ ЗМІНИ ЧИ ПОВАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ АБО ЗАХОПЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ, ЗМІНИ МЕЖ ТЕРИТОРІЇ АБО ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ**

Питання про об'єкт злочину вважається одним із основних як у кримінально-правовій теорії, так і в законодавчій і правозастосовній діяльності. Від вирішення цього питання залежить, яке місце належить посісти будь-якому складу злочину, що вводиться до Кримінального кодексу України, серед чинних кримінально-правових норм. Окремі питання щодо злочинів проти основ національної безпеки України розглядалися в працях таких українських учених, як В.Ф. Антипенко, О.Ф. Бантишев, В.О. Глушков, В.П. Ємельянов, В.А. Ліпкан, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, А.В. Савченко, М.В. Семикін, Д.С. Слінько, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, О.В. Шамара та деякі інші. Ураховуючи те, що кримінальна відповідальність за фінансування дій, учинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України, введена в чинне законодавство відносно нещодавно, ґрунтовних досліджень елементів складу цього злочину на теперішній час не проводилось. Вивчення цього складу злочину, як і будь-якого іншого, варто почати з його об'єкта, якому будь-яке злочинне діяння завдає найбільшої шкоди або створює загрозу її заподіяння.

Мета статті – дослідити і проаналізувати зміст об'єкта кримінально-пра-

вової відповідальності за фінансування дій, учинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України, з урахуванням наявних концепцій і теорій об'єкта злочину.

Безумовно, об'єкт злочину є обов'язковим елементом складу злочину як єдиної, необхідної й достатньої підстави кримінальної відповідальності. Ще за радянських часів у науці започатковано декілька концепцій щодо визначення об'єкта злочину. Найпоширенішими точками зору є його визначення через призму суспільних відносин; благ, що охороняються законом; цінностей; правових відносин; людини.

Аналіз літературних джерел дає підстави стверджувати, що за радянських часів у кримінально-правовій науці панувала концепція «об'єкт злочину – суспільні відносини». Сутність цієї теорії полягає в тому, що об'єктом злочину є суспільні відносини, що охороняються від злочинних посягань нормами кримінального права [1, с. 12]. Дехто з науковців конкретизував це твердження, зазначаючи, що об'єктом злочину є не всі та не будь-які суспільні відносини, а лише ті, існування, укріплення й розвиток яких є на цей момент необхідною умовою існування суспільства [2, с. 28]. Ключова категорія цієї теорії – суспільні відносини – визначалась як відно-





сини між людьми, що охороняються законом, у процесі їхнього суспільного існування (колектив, держава, державний апарат, збройні сили, окремі особи) [2, с. 30]. Суспільні відносини складаються з певних елементів, а саме: носіїв (суб'єктів) відносин, предмета суспільних відносин (або факторів, що зумовлюють виникнення та існування такого взаємозв'язку), суспільно значимої діяльності (соціального зв'язку) [1, с. 74].

Визнання суспільних відносин як об'єкта злочину характерно не тільки для радянського кримінального права. Сучасні науковці також припускають можливість такого визначення цього елемента злочину, але вони формують власні визначення зазначеного поняття. Так, О.К. Зателепін вважає об'єктом злочину суспільні відносини, але не повністю, а лише їх частину – соціальну безпеку, яка охороняється законом. Під соціальною безпекою він розуміє стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави, які зазнають злочинного впливу, за що й передбачена кримінальна відповідальність [3, с. 31].

С.Я. Лихова розробила концепцію «об'єкт злочину – правовідносини». Вона висловила думку, що в результаті вчинення злочинного діяння деформуються, змінюються або знищуються не суспільні відносини загалом, а правові відносини, які є різновидом суспільних відносин [4, с. 27]. Учена вважає, що кримінальній відповідальності підлягає лише «той суб'єкт правовідносин, який не виконав свого правового обов'язку ... і тим самим або порушив, або поставив під загрозу порушення права інших суб'єктів правовідносин. У результаті вчинення злочину правовідносини не можуть реалізовуватися» [4, с. 58]. Тобто автор стверджує, що завжди обов'язково внаслідок учинення злочинного діяння деформуються певні правовідносини. При цьому такі явища, як «суспільні відносини» та «правовідносини», вона не протиставляє одне одному, а, навпаки, зазначає, що право породжує

суспільні відносини, надає їм процесуальної форми, у результаті чого врегульовується поведінка людей [4, с. 27, 75]. Тобто С.Я. Лихова розглядає правовідносини як один зі складників суспільних відносин. Отже, концепція «об'єкт злочину – правовідносини» ґрунтується на загальних засадах концепції «об'єкт злочину – суспільні відносини».

Деякі інші точки зору дотримуються прихильники концепції «об'єкт злочину – блага» (А.В. Наумов, С.Б. Гавриш, Н.Ф. Кузнецова та інші). На їхню думку, об'єктом є блага або інтереси, що охороняються законом і на які посягає злочин [5, с. 159]. При цьому С.Б. Гавриш акцентував увагу на тому, що це правові блага, які являють собою певні цінності [6, с. 64].

Ще однією концепцією є «об'єкт злочину – цінності», прихильником якої є Є.В. Фесенко. На думку науковця, об'єктом злочину мають визнаватися людські, суспільні або державні цінності [7, с. 72]. Він пропонує включати до складу цінностей такі елементи: суб'єкти, блага, які їм належать, і предмети (потерпілі, їхні інтереси та права, соціальні зв'язки, предмети (матеріалізовані блага), нематеріалізовані блага, які належать потерпілим) [7, с. 71–73]. Отже, ці елементи певним чином повторюють елементи об'єкта злочину, що притаманні концепції «об'єкт злочину – суспільні відносини».

Згідно з концепцією «об'єкт злочину – людина», складниками поняття «об'єкт злочину» є окремі особи, «матеріальні або нематеріальні цінності яких, будучи поставлені під кримінально-правову охорону, зазнають злочинного впливу» [8, с. 66]. Прибічниками цієї теорії є такі науковці, як Г.П. Новосолов, І.Я. Козаченко, З.А. Незнамов. Вони зазначали, що об'єктом злочину є люди, проти яких спрямовані дії інших суб'єктів відносин [9, с. 132–133]. Отже, зазначені науковці з усієї сукупності суспільних відносин як об'єкт злочину виділяли лише один його складник – носіїв цих відносин, тобто людей.



Позиція В.М. Трубнікова являє собою поєднання декількох попередніх концепцій. Він розглядає первинний і вторинний об'єкти злочинів, тобто злочин спочатку посягає або руйнує соціальну оболонку людини, внаслідок чого стає доступним ще один об'єкт, який знаходиться всередині цієї оболонки, – майно, здоров'я, життя тощо [10, с. 87]. Соціальною оболонкою він визначає сукупність суспільних відносин, яка формується як єдність і взаємодія суспільства й оточення [10, с. 86]. Отже, автор синтезує об'єкт злочину, виходячи з положень декількох уже наявних поглядів: «об'єкт злочину – суспільні відносини», «об'єкт злочину – цінності», «об'єкт злочину – блага» та «об'єкт злочину – людина».

На наше переконання, важливе місце в науці кримінального права посідає проблема інтересу, особливо з огляду на те, що останніми роками зростає увага науковців до цієї проблеми, а саме до об'єкта злочину. Загалом у теорії кримінального права інтерес визначається вельми суперечливо, мають місце значні розбіжності в тлумаченні його співвідношення із суспільними відносинами як об'єкта злочину.

У радянській науці вперше термін «інтерес» для визначення об'єкта злочину вжито Б.С. Никифоровим. Він зазначав, що об'єкт злочину – це той суспільний інтерес, проти якого спрямовано злочин і який береться під захист кримінальним правом [2, с. 4]. Незважаючи на різноманітність висловлюваних думок, на нашу думку, більш коректною є позиція В.Я. Тація, який визначає три основні напрями використання поняття інтересу в кримінальному праві:

1. Інтерес є одним із основних структурних елементів суспільних відносин і разом із тим виступає як об'єкт злочину.

2. Інтерес і суспільні відносини – це різні поняття, а тому категорія «інтерес» не може бути використана для визначення об'єкта злочину.

3. Інтерес – не тільки елемент суспільних відносин, який відображає

його сутність, а й фактично самі суспільні відносини [11, с. 49].

Як відомо, більш повному з'ясуванню соціально-правової значущості й сутності об'єкта злочину сприяє його наукова класифікація [11, с. 59]. У кримінально-правовій літературі традиційною завжди була триступенева (або трирівнева) класифікація «за вертикаллю» залежно від ступеня узагальненості суспільних відносин, поставлених під охорону кримінального закону. Однак останнім часом більш поширеною стає чотирирівнева класифікація об'єктів із виділенням, крім загального, родового (групового) та безпосереднього об'єктів, ще й видового (підгрупового) об'єкта, що посідає проміжне місце між родовим і безпосереднім об'єктами злочину.

Загальним об'єктом злочину, відповідальність за вчинення якого передбачена ст. 110-2 Кримінального кодексу (далі – КК) України, визначається сукупність суспільних відносин, соціальних благ, цінностей, інших сфер життєдіяльності людей, які охороняються державою за допомогою норм кримінального права [1, с. 80]. Тобто «це система об'єктів кримінально-правової охорони, до якої входять суспільні відносини різних рівнів» [12, с. 71]. Загальний об'єкт будь-якого злочину, у тому числі й фінансування терористичного сепаратизму, визначений у ст. 1 КК України. Відповідно до цієї статті, об'єктом кримінально-правової охорони є суспільні відносини із забезпечення прав і свобод людини та громадянина, власності, громадського порядку, громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України, миру й безпеки людства.

Більш вузьке поняття, порівняно з попереднім, – родовий об'єкт, під яким розуміють коло однорідних суспільних відносин, на які посягає злочин, і який є загальним для вузької групи злочинів, що об'єднана в певному розділі Особливої частини КК України [2, с. 9]. Він поєднує групу однорідних за своєю соціально-політичною та економіч-



ною сутністю і взаємопов'язаних між собою суспільних відносин, що охороняються нормами кримінального права [1, с. 85]. Отже, родовим об'єктом злочину є коло тотожних чи однорідних за своєю соціально-політичною чи економічною сутністю суспільних відносин, соціальних благ, цінностей, інших сфер життєдіяльності людей, які охороняються кримінально-правовими засобами й об'єднані законодавцем у певний розділ Особливої частини КК України.

Статтю 110-2 КК України законодавець розташував у розділі I Особливої частини КК України «Злочини проти основ національної безпеки України». Тобто він визначив, що родовим об'єктом таких злочинів визнаються суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки України. На думку М.І. Хавронюка, родовим об'єктом злочинів проти основ національної безпеки України є безпека України в різних її сферах [13, с. 27]. Таке саме визначення родового об'єкта подають Е.М. Кисилук в В.І. Павликівський [14, с. 31]. Але вся безпека не може бути родовим об'єктом злочинів, що посягають лише на її основи, адже загалом національна безпека України охороняється не тільки за допомогою заборони діянь, передбачених у розділі I Особливої частини КК України, а й шляхом установлення інших норм, які мають місце в цьому Кодексі.

Достатньо вдале визначення родового об'єкта надав В.Я. Тацій, який указує, що родовим об'єктом таких злочинів є суспільні відносини з охорони національної безпеки України: її конституційного ладу, суверенітету, територіальної недоторканності, обороноздатності [15, с. 25]. Також варто погодитись із О.Ф. Бантишевим і В.С. Картавцевим, які стверджують, що «родовий об'єкт зазначених злочинів – основи національної безпеки України, головними складовими яких є пріоритетні національні інтереси» [16, с. 250].

Важливу роль у кваліфікації злочинів відіграє безпосередній об'єкт, що

допомагає відмежувати один злочин від іншого, який може містити схожі елементи. Під безпосереднім об'єктом розуміють охоронювані кримінальним законом суспільні відносини, соціальні блага, цінності, інші сфери життєдіяльності людей, на які безпосередньо спрямоване посягання і яким унаслідок злочинних дій спричиняється суспільно небезпечна шкода [17, с. 36–37]. Безпосереднім об'єктом злочину є лише ті суспільні відносини, що порушуються особою, яка вчиняє діяння, передбачене диспозицією конкретної статті Особливої частини КК України [18, с. 11]. Тобто норма конкретної статті Особливої частини КК України охороняє певні суспільні відносини, які зазнають шкоди під час учинення діяння, зазначеного в цій нормі. Якщо звернутись до класифікації об'єкта злочину «за горизонталлю», то безпосередній об'єкт ділиться на основний безпосередній об'єкт, додатковий обов'язковий безпосередній об'єкт і факультативний безпосередній об'єкт.

Диспозиція ст. 110-2 КК України передбачає, що безпосереднім об'єктом фінансування терористично сепаративної діяльності є такі основи національної безпеки, як конституційний лад і державна влада.

Конституційний лад – це визначений Конституцією устрій нації, який характеризується повновладдям народу, певним суспільним і державним устроєм, рівністю усіх націй і народностей, має забезпечувати права і свободи громадян. Термін «державна влада» також активно використовується в Конституції України. Так, за приписами ч. 4 ст. 5, ніхто не може узурпувати державну владу, за ч. 1 ст. 6 – державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу й судову. У ст. 3 йдеться про взаємозв'язок державної влади з людиною, а в ч. 2 ст. 5 зазначається, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює її безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування [19].



У кримінальному праві під видовим (підгруповим) об'єктом розуміють відносно невелику групу суспільних відносин у межах родового об'єкта, спільну для кількох подібних злочинів [20, с. 87–88]. Однак деякі вчені вважають, що видові об'єкти виокремлюються як щодо злочинів, які в чинному законодавстві передбачені статтями одного й того самого розділу, так і щодо тих, які «розкидані» за різними розділами [20, с. 166].

На нашу думку, як родовий об'єкт виділяється в межах загального, так і видовий об'єкт має виділятися в межах родового. У цьому й полягає весь сенс назви «видовий», яка фіксує логічне співвідношення «роду» та «виду». Крім того, видовий об'єкт повинен об'єднувати в собі декілька (два чи більше) безпосередні об'єкти. Якщо ж видовий об'єкт повністю збігається з безпосереднім, то в його виділенні взагалі втрачається будь-який сенс [21, с. 2]. Специфіка суспільних відносин, поставлених під охорону ст. 110-2 КК України, дає змогу стверджувати, що видовим об'єктом фінансування терористичного сепаратизму є суспільні відносини, які в сукупності становлять основні правові засади народного суверенітету, а саме: 1) носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює цю владу безпосередньо та через органи державної влади й місцевого самоврядування; 2) право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові й не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами; 3) виключно всеукраїнським референдумом вирішується питання про зміну території України [19].

Отже, злочин, передбачений ст. 110-2 КК України, належить до групи злочинів, родовим об'єктом яких є суспільні відносини з охорони національної безпеки України: її конституційного ладу, суверенітету, територіальної недоторканності, обороноздатності. Безпосереднім об'єктом фінансування терористичного сепаратизму є суспільні

відносини, що забезпечують внутрішню безпеку України, захист її конституційного ладу та державної влади; видовим об'єктом злочину є суспільні відносини, що забезпечують основи народного суверенітету. Уважаємо за необхідне узгодження однозначної позиції поглядів правників у теорії кримінального права щодо визначення безпосереднього й родового об'єктів фінансування дій, учинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України, що значною мірою сприятиме ефективній боротьбі зі злочинами сепаративної спрямованості.

**Ключові слова:** родовий об'єкт, фінансування терористичного сепаратизму, безпосередній об'єкт, конституційний лад, територіальна недоторканність України.

*У статті розглянуто наукові погляди щодо визначення об'єкта злочину, передбаченого ст. 110-2 КК України. Здійснено огляд сучасних проблем визначення родового, безпосереднього, родового об'єктів фінансування терористичного сепаратизму. Робиться акцент на необхідності вдосконалення кримінального законодавства України, визначенні однозначної позиції в теорії кримінального права щодо родового, родового та безпосереднього об'єктів фінансування дій, учинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України.*

*В статье рассмотрены взгляды ученых относительно определения объекта преступления, предусмотренного ст. 110-2 УК Украины. Осуществлен обзор современных проблем определения родового, непосредственного, родового объектов финансирования террористического сепаратизма. Делается акцент на необходимости совершенствования*





ния уголовного законодательства Украины и определения однозначной позиции в теории уголовного права относительно родового, видового и непосредственного объектов финансирования действий, совершенных с целью насильственного изменения или свержения конституционного строя или захвата государственной власти, изменения границ территории или государственной границы Украины.

*The article discusses scientific views on the definition of the object of crime under Art. 110-2 of the Criminal Code of Ukraine. Done overview of current issues generic definition, direct, specific object of financing terrorist separatism. The need for improvement of the criminal legislation of Ukraine emphasizes, defined unique position in the theory of criminal law on generic, specific and direct facility funding actions that committed for the purpose of violent change or overthrow of the constitutional order or the seizure of state power and changing of territory or state border of Ukraine.*

**Література**

1. Тацій В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве / В.Я. Тацій. – Х. : Вища школа, 1988. – 200 с.  
 2. Никифоров Б.С. Объект преступления по советскому уголовному праву / Б.С. Никифоров. – М. : Госюридлит, 1960. – 232 с.  
 3. Зателин О.К. К вопросу о понятии объекта преступления в уголовном праве / О.К. Зателин // Уголовное право. – 2003. – № 1. – С. 29–31.  
 4. Лихова С.Я. Злочини у сфері реалізації громадянських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина (розділ V Особливої частини КК України) : [монографія] / С.Я. Лихова. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2006. – 573 с.  
 5. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть : [курс лекцій] / А.В. Наумов. – М. : БЕК, 1999. – 572 с.  
 6. Гавриш С.Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины: Проблемы теории и развития законодательства / С.Б. Гавриш. – Х. : Основа, 1994. – 640 с.  
 7. Фесенко Е. Объект преступления с точки зрения ценностной теории /

Е. Фесенко // Уголовное право. – 2003. – № 3. – С. 71–73.  
 8. Новоселов Г.П. Учение об объекте преступления: Методологические аспекты / Г.П. Новоселов. – М. : Норма, 2002. – 208 с.  
 9. Уголовное право. Общая часть : [учебник для вузов] / отв. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамов. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 516 с.  
 10. Трубников В.М. Новый взгляд на объект преступления / В.М. Трубников // Право і безпека. – 2002. – № 1. – С. 81–87.  
 11. Тацій В.Я. Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві України / В.Я. Тацій. – Х., 1994. – 75 с.  
 12. Петрищев В.Е. Заметки о терроризме / В.Е. Петрищев. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. – С. 62–63.  
 13. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [Ю.А. Александров, О.О. Дудоров, В.А. Клименко та ін.] ; за заг. ред. М.І. Мельник, В.А. Клименко. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Атіка, 2008. – 712 с.  
 14. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [А.В. Байлов, О.А. Васильев, О.О. Житний та ін.] ; за заг. ред. О.М. Литвинова ; наук. ред. серії О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2011. – 572 с.  
 15. Кримінальне право України: Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, С.Б. Гавриш та ін.] ; за ред. проф. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – 3-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком-Інтер, 2007. – 624 с.  
 16. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. – 2-е вид., перероб. та доп. – К. : Дакар, 2008. – 1428 с.  
 17. Шульга А.М. Кримінальне право України: Загальна частина: основні питання та відповіді / А.М. Шульга, В.І. Павликівський. – Х. : ПП «Берека-Нова», 2006. – 304 с.  
 18. Гельфер М.А. Объект преступления / М.А. Гельфер. – М. : Госюриздат, 1960. – 20 с.  
 19. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.  
 20. Українське кримінальне право. Загальна частина : [підручник] / за заг. ред. В.О. Навроцького. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 712 с.  
 21. Рубащенко М.А. Видовий об'єкт посягання на територіальну цілісність і недоторканність України / М.А. Рубащенко // Теорія і практика правознавства : електрон. фахове вид. – 2013. – Вип. 2 (4). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://nauka.juracademy.kharkov.ua>.





**В. Омелян,**

аспірант кафедри адміністративного та митного права  
Університету митної справи та фінансів

## КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО РОЗСУДУ ТА ЙОГО ВИДИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Актуальність цієї теми полягає в тому, що, незважаючи на поширене практичне застосування та розгалужену нормативно-правову базу у сфері застосування адміністративного розсуду в діяльності органів публічної адміністрації, в науковій літературі відсутній єдиний уніфікований підхід до визначення класифікації та поділу на види адміністративного розсуду. Більше того, жодного розмежування не виконано й на нормативному рівні.

Повноцінне вивчення теорії й нормативно-правового регулювання застосування адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації, на нашу думку, можливо лише за умови дослідження окремих виявів дискреційних повноважень та аналізу особливостей кожного із цих виявів. Отже, застосування Україною зарубіжного досвіду діяльності публічної адміністрації з реалізації дискреційних повноважень варто розпочати з розподілу адміністративного розсуду на види й детального аналізу цих видів. Це дасть змогу розробити законодавство, яке забезпечить різнобічне та повноцінне охоплення всіх можливих ситуацій та умов застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації, а також сприятиме усуненню правових дефектів, таких як прогалини у праві й колізії правових норм. Крім того, розробка спеціального регулювання для кожного виду адміністративного розсуду сприятиме дотриманню правових принципів, на реалізації яких мають зосереджуватися посадові особи органів публічної адміністрації, отже, наблизить до найкращих світових стандартів.

Більше того, підхід у науковій діяльності базується на головній ідеї досліджен-

ня окремих елементів явища, зв'язків між ними, що дає можливість досконало аналізувати сутність загалом. Відповідно, для досконалого аналізу адміністративного розсуду необхідно вивчити окремі його різновиди та дослідити зв'язок між ними. Це допоможе виробити конкретні пропозиції з удосконалення законодавства у сфері дискреційної діяльності публічної адміністрації.

Вивченням різновидів адміністративного розсуду та їх характеристикою займалася низка вітчизняних учених, серед яких варто зазначити Ю.П. Битяка, Ю.Н. Бро, В.Н. Дубовицького, А.П. Коренева, С.І. Котюргіна, О.С. Лагоду, Н.Н. Мельчинського, Ю.П. Соловєва та В.А. Юсупова.

Отже, метою дослідження є здійснення поділу всіх виявів адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації на окремі групи за визначеними ознаками з дослідженням співвідношення між цими групами.

Для здійснення коректної класифікації адміністративного розсуду передусім пропонуємо визначити поняття «класифікація» з метою більш якісного його сприйняття. Згідно з Академічним словником української мови, термін «класифікувати» означає виконання дій із розподілення предметів, явищ або понять на класи і групи за спільними ознаками чи властивостями. Водночас під «класифікацією» варто розуміти систему поділу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [11, с. 175].

Одна з найбільш розповсюджених класифікацій дискреційних повноважень



публічної адміністрації вперше запропонована А.П. Кореневим, який ділить адміністративний розсуд на п'ять груп: 1) надання органу публічної адміністрації права оцінити юридичний факт із застосуванням розсуду; 2) надання права видавати акт на підставі вибору одного з декількох визначених нормативно варіантів вирішення управлінської справи, що передбачені адміністративно-правовою нормою; 3) прийняття органом рішення, що ґрунтується на приписах норм, які регламентують діяльність цього органу лише в загальних межах (шляхом застосування абстрактних формулювань «має право», «встановлює», «визначає», «постановляє»), які не передбачають вичерпного переліку умов для здійснення своєї діяльності; 4) прийняття рішення на підставі норм, які містять оціночні поняття «виходячи з потреб», «у випадку необхідності», «відповідно до обставин» тощо; 5) наділення органу публічної адміністрації правом виключної компетенції, коли він «у виключних випадках», «як виняток» приймає рішення у справі із застосуванням адміністративного розсуду [7, с. 74]. Аналогічні види адміністративного розсуду виділяються й ученими В.А. Юсуповим [13, с. 14] та Ю.Н. Бро [3, с. 38]. У свою чергу, В.Н. Дубовицький доповнює цей перелік ще й шостим видом розсуду – право вирішення справи в разі наявності прогалини у праві із застосуванням розсуду [5, с. 122].

Дійсно, вказана класифікація видається всеохопною, однак, на нашу думку, все-таки викликає низку зауважень. По-перше, аналізуючи поданий підхід до класифікації адміністративного розсуду, можна дійти висновку, що критерієм для поділу стала форма нормативного закріплення дискреційного повноваження органу публічної адміністрації. Якщо використовувати лише цей критерій, ігноруючи інші, то досить складно визначити характерні особливості кожного з різновидів адміністративного розсуду. Діяльність публічної адміністрації не відрізняється залежно від різних формулювань нормативно-правових актів. Розсуд здійснюється в цих випадках однаково, без

законодавчих обмежень. По-друге, такий підхід потребує постійного перегляду, оскільки формулювання нормативно-правових актів, що містять повноваження публічної адміністрації, перебуває в стані постійних змін, а тому прив'язка до конкретних формулювань позбавляє такий підхід універсальності.

Інший підхід запропонований Н.Н. Мельчинським, який вважає, що варто виділяти два види адміністративного розсуду – визначений і невизначений. Визначеність розсуду, на думку автора, передбачає встановлення певних альтернативних моделей поведінки посадових осіб публічної адміністрації на рівні нормативно-правових актів або законодавчий опис критеріїв, які мають братися органом до уваги під час прийняття рішення. У свою чергу, невизначений розсуд має місце, коли фактичні обставини, які мають впливати на прийняття рішення, конкретно не передбачені правовими нормами, а також не встановлено лінії можливої поведінки уповноваженого органу, проте такий орган наділений повноваженнями самостійно оцінити юридичні факти і прийняти рішення в управлінській справі [10, с. 47].

Така класифікація видається більш вдалою та обґрунтованою. Дві виділені групи, на нашу думку, суттєво відрізняються одна від одної, оскільки передбачають як різне нормативне закріплення, так і різний рівень довіри до посадових осіб публічної адміністрації. Так, на нашу думку, визначений адміністративний розсуд має бути передбачений для місцевих органів публічної адміністрації, які виконують типові завдання й функції, які можна здійснювати за завчасно визначеними моделями чи схемами. Їхня діяльність має бути максимально конкретно обмежено певними юридичними рамками, передбаченими на законодавчому рівні. Водночас діяльність вищих органів публічної адміністрації, яка потребує глибокого аналізу та використання економічних, політичних і соціологічних знань, потрібно забезпечувати правом невизначеного адміністративного розсуду, оскільки видається неможливим передбачити результати



відповідних важливих рішень завчасно. У цьому випадку під час застосування невизначеного розсуду окрему увагу варто приділяти контролю за діяльністю відповідних органів з метою усунення корупційних та інших ризиків. Тим не менше обидва ці види мають право на одночасне існування й володіють як перевагами, так і недоліками.

В.В. Лазарев ділить адміністративний розсуд на два типи: розсуд в оцінюванні фактичних обставин і розсуд в оцінюванні юридичних фактів [9, с. 111]. При цьому, на думку дослідника, якщо оцінювання юридичних фактів можна проконтролювати з боку вищих чи інших наглядових органів, то сфера оцінювання фактичних обставин є настільки відносною, що вона повністю залишається в дискреції посадової особи органу публічної адміністрації. Видається, що запропонований підхід частково збігається з попереднім. Так, як нам видається, визначений розсуд найчастіше передбачає оцінювання юридичних фактів, тоді як невизначений – прийняття рішення щодо фактичних обставин. З огляду на неможливість повноцінного контролю за дискреційним оцінюванням фактичних обставин з боку посадових осіб органів публічної адміністрації, звертаємо увагу на необхідність більш суворого контролю під час їх прийняття на державну службу, а також на можливість оскарження рішення заінтересованою приватною особою.

Цікавою є позиція Ю.П. Соловєя, який зазначає, що поділ адміністративного розсуду на види не має під собою достатньої аргументації, натомість пропонує поділити на види правові підстави здійснення такого розсуду. На думку автора, адміністративний розсуд допускається в діяльності органів публічної адміністрації шляхом: 1) передбачення правових норм, які уповноважують посадових осіб до здійснення розсуду; 2) передбачення альтернативних варіантів поведінки відповідних суб'єктів, із яких вони мають обрати найбільш оптимальний; 3) застосування в законодавстві оціночних понять, зміст яких має

визначатися на розсуд посадової особи [8, с. 47]. Видається, такий підхід заслуговує на увагу й також може застосовуватися під час здійснення досліджень у сфері реалізації дискреційних повноважень суб'єктами публічної адміністрації.

На нашу думку, найбільш повну класифікацію за нормативною основою застосування адміністративного розсуду здійснив О.С. Лагода, поділивши його на такі види: 1) передбачення матеріальною нормою можливого варіанта вирішення справи: а) коли норма передбачає декілька можливих альтернативних варіантів, які обираються, виходячи з обставин справи; б) коли норма вказує не альтернативи, а чіткі межі вибору («від» і «до»); 2) передбачення нормою права можливості органа оцінювати юридичні факти; 3) надання правовою нормою можливості оцінювання публічних інтересів і тлумачення оціночних понять; 4) прийняття рішення органом публічної адміністрації на основі приписів, що викладені в загальному вигляді без указівки на конкретний факт, за наявності або відсутності якого орган зобов'язаний діяти; 5) надання органу можливості конкретизувати матеріальну норму права у формі організаційних і матеріально-технічних дій, а не у вигляді адміністративного рішення [9, с. 94].

Загалом ми підтримуємо зазначений підхід, звертаючи увагу на той факт, що кожен із цих видів передбачає різний ступінь «свободи розсуду» та різні можливі обмеження. Тому на законодавчому рівні треба враховувати корупційні ризики й застосовувати на місцевих рівнях ті види адміністративного розсуду, які є найбільш обмеженими та визначеними, з метою уникнення корупційних ризиків. Водночас на вищих рівнях діяльності публічної адміністрації рівень свободи розсуду уповноважених органів може бути збільшений з огляду на специфіку їхніх завдань і функцій. Тим не менше це не означає повну свободу дискреційних повноважень публічних органів. На нашу думку, контроль на вищих рівнях публічної адміністрації має бути ще більш суворим і всеохопним.



Усі наведені вище класифікації ґрунтуються на найбільш розповсюдженому в науковій літературі критерії – нормативній підставі адміністративного розсуду. Однак такий підхід є не єдиним і можлива класифікація за іншими критеріями.

Зокрема, адміністративний розсуд можна поділити на дві групи залежно від наявності строку його застосування: 1) такий, що законодавчо обмежений строком прийняття рішення; 2) такий, що застосовується без обмежень у часі прийняття. На практиці обмеження адміністративного розсуду в часі здійснюється за допомогою формулювань «не повинен перевищувати одного місяця», «не більше одного місяця», «протягом 10 календарних днів» тощо. На нашу думку, необмежений у часі розсуд доцільно застосовувати лише в тих випадках, коли в рішенні органу публічної адміністрації зацікавлена не конкретна приватна особа при зверненні до нього, а коли діяльність цього органу здійснюється постійно (у вигляді контролю за дотриманням законності, виконанням патрульних функцій). Отже, орган може здійснювати свої дискреційні повноваження постійно в разі необхідності. Якщо ж від застосування адміністративного розсуду залежить прийняття рішення, за яким звернулася приватна особа, мають бути встановлені чіткі часові межі з метою якомога більш якісного надання адміністративної послуги фізичним і юридичних особам.

Відповідно до дії адміністративного розсуду в просторі, можна говорити про розсуд, який має місце на всій території держави, в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці або на визначеній території. Окремі види адміністративного розсуду за цим критерієм відрізняються за ступенем важливості дискреційних рішень відповідного органу. Очевидно, що розсудом, який діє на території всієї держави, володіють вищий і центральні органи виконавчої влади, рішення яких є найбільш важливими та зачіпають великий обсяг правовідносин. Тому нагляд за дотриманням законності під час застосування цього виду розсуду

має бути кваліфікований ним, однак і не повинен блокувати діяльність вищого рівня публічної адміністрації. У свою чергу, адміністративний розсуд у межах адміністративно-територіальної одиниці застосовується місцевими органами публічної адміністрації, рішення яких, як уже було зазначено, найчастіше є типовими й можуть бути передбачені у вигляді конкретних схем діяльності. Що стосується адміністративного розсуду, який розповсюджується в межах певної території, то йдеться про повноваження органів публічної адміністрації на території з оголошеним надзвичайним чи воєнним станом, у місцях катастроф і стихійних лих. У цьому випадку адміністративний розсуд має бути мінімально обмеженим, щоб забезпечити відповідні публічні адміністрації можливість діяти гнучко, відповідно до потреб суспільства.

Згідно з формою діяльності органу публічної адміністрації, можна виділити адміністративний розсуд у правотворчій, правозастосовній, організаційній і матеріально-технічній діяльності. На думку Ю.П. Битяка, встановлення норм права або видання нормативних актів управління є особливою формою діяльності органів публічної адміністрації, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону у сфері надання певних правил у сфері надання адміністративних послуг і прийняття управлінських рішень [2, с. 123]. Крім того, В.К. Колпаков зазначає, що основним призначенням цієї форми управлінської діяльності є виконання наказів, законів, а також інших державно-владних приписів, для реалізації яких потрібні додаткові положення нормативного характеру, що можуть бути встановлені лише безпосередньо органом публічної адміністрації [6, с. 213]. Вітчизняні дослідники О.М. Бандурка та М.М. Тищенко наголошують, що вказаний вид адміністративного розсуду виявляється в діяльності органів публічної адміністрації щодо конкретизації й деталізації норм законодавчих актів, що спрямовані на регулювання відносин у сфері державного управління. Результатом цієї діяльності є видання



нового нормативного акта управління, яким установлюються відповідні правила належної або можливої поведінки визначених суб'єктів, які розраховані на кількарічне застосування й мають типовий модельний характер [1, с. 104].

У свою чергу, адміністративний розсуд у правозастосовній діяльності виявляється в процесі прийняття рішення та видання індивідуального акта застосування, тобто правового зіставлення приписів нормативно-правових актів і фактичних обставин управлінської справи. Тут, як бачимо, розсуд полягає саме в оцінюванні фактичних обставин на предмет їх відповідності правовим нормам.

Застосування адміністративного розсуду під час здійснення організаційних дій полягає не у створенні юридичних наслідків, а лише в проведенні управлінської діяльності в межах органу публічної адміністрації з метою пришвидшення та підвищення рівня його функціонування. Такий розсуд майже неможливо обмежити чи якимось чином спрямувати на певну мету, оскільки він не є обов'язковим і залежить від внутрішньої ініціативи посадових осіб відповідних органів. Тим не менше цей вид адміністративного розсуду є надзвичайно корисним у діяльності адміністрації, а тому варто заохочувати його на законодавчому рівні.

Останньою формою управлінської діяльності є виконання матеріально-технічних операцій. Як зазначає Ю.А. Ведерников, зазначені операції, як й організаційні дії, мають допоміжний характер і сприяють оптимізації внутрішньої роботи органів публічної адміністрації (робота з інформацією, ведення діловодства) [4, с. 25].

Указані вище види адміністративного розсуду за формою діяльності органів публічної адміністрації відрізняються як їх важливістю для суспільства, так і наявністю необхідності їх нормативного регулювання. Так, розсуд у нормотворчій діяльності є найбільш важливим і відповідальним. Тому його контроль має здійснюватися інституціями громадянського суспільства й уповноваженими контролюючими органами. Водночас здійснювати суворе обмеження адміністратив-

ного розсуду в такому виді діяльності видається некоректним, оскільки тоді фактично обмежуються повноваження вищих і центральних органів виконавчої влади, які наділені нормотворчими функціями. Розсуд у правозастосовній діяльності є найбільш поширеним у практиці адміністративного права, тому здійснити повсюдний його контроль є надзвичайно складним завданням. Тому ми пропонуємо цей вид адміністративного розсуду максимально визначити та обмежити на нормативному рівні, ліквідуючи так майже всі корупційні ризики. Останні два види адміністративного розсуду – виконання організаційних і матеріально-технічних операцій, на наш думку, треба не обмежувати взагалі, а, навпаки, заохочувати його застосування з метою підвищення якості й оперативності роботи органів публічної адміністрації.

Підсумовуючи все вищезазначене, варто вказати, що не існує єдиного підходу до класифікації адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації. Описані нами підходи відображають стан сучасного розвитку науки адміністративного права та мають на меті вироблення практичних пропозицій щодо нормативно-правового регулювання відповідного інституту права.

Варто зазначити, що всі види адміністративного розсуду відрізняються між собою ступенем конкретизації, типом діяльності органів публічної адміністрації та їх важливістю. Ці критерії мають бути враховані під час наділення тим чи іншим видом розсуду органів на різних рівнях (від найбільш обмеженого – на місцевому рівні, до найбільш вільних – на вищому й центральному рівнях). Крім того, вид застосованого адміністративного розсуду безпосередньо впливає на наявність корупційних ризиків у діяльності посадових осіб органів публічної адміністрації, тому під час розроблення відповідного законодавства обов'язково доцільно запроваджувати підвищений контроль за тією діяльністю, яка заснована на найменш обмежених видах розсуду, і, навпаки, зменшувати контролююче навантажен-





ня за тією діяльністю, яка й так уже є обмеженою на нормативному рівні.

Крім того, ми дійшли висновку, що під час застосування окремих видів адміністративного розсуду законодавством мають бути передбачені додаткові алгоритми дій для органів публічної адміністрації. Зокрема, якщо рішення посадової особи має обмеження «від-до», то законодавцю варто вказувати критерії та механізми щодо застосування більшого чи меншого кількісного показника.

Наведені приклади практичного застосування теоретичних знань про види адміністративного розсуду свідчать про важливість правильного законодавчого забезпечення дискреційних повноважень органів публічної адміністрації. На нашу думку, законодавством України досі не було на достатньому рівні враховано особливості застосування різних видів адміністративного розсуду, що, у свою чергу, призводило до підвищення корупційних ризиків у діяльності публічної адміністрації. Відповідно, у разі врахування зазначених пропозицій щодо реформування адміністративного законодавства діяльність публічної адміністрації стане більш прозорою, контрольованою й в результаті більш справедливою.

**Ключові слова:** розсуд, адміністративний розсуд, види, класифікація, публічна адміністрація.

*Стаття присвячена дослідженню класифікації адміністративного розсуду та її виявів у діяльності публічної адміністрації. Визначено поняття «класифікація». Детально проаналізовано різні підходи вчених до питання поділу адміністративного розсуду на види. Наведено практичні пропозиції щодо нормативно-правового регулювання відповідного інституту права.*

*Статья посвящена исследованию классификации административного усмотрения и ее проявлений в деятельности публичной администрации. Определено понятие «классификация». Подробно проанализированы различные подходы ученых к вопросу деления административного усмотрения на виды. Приведены практические предложения по нормативно-правово-*

*му регулированию соответствующего института права.*

*The article is devoted to research the classification of administrative discretion and its manifestations in public administration. There is a designation of the term “classification” in this article. The author of this article analyzes in detail the different scientists’ approaches on the issue of the distribution of administrative discretion on types. It is stressed that the author made practical suggestions for legal regulation of relevant institutional rights.*

**Література**

1. Бандурка О.М. Адміністративний процес / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 228 с.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право (Загальна частина) / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х. : НЮА України, 1997. – 137 с.
3. Бро Ю.Н. Проблемы применения права / Ю.Н. Бро. – Иркутск, 1980.
4. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
5. Дубовицкий В.Н. Некоторые теоретические концепции соотношения законности и усмотрения в государственном управлении / В.Н. Дубовицкий // Социальное развитие и право. – М., 1980.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
7. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение / А.П. Коренев. – М., 1978. – 144 с.
8. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук / О.С. Лагода. – Ірпінь : Національний університет Державної податкової служби України, 2007. – 187 с.
9. Лазарев В.В. Применение советского права / В.В. Лазарев. – Казань, 1972.
10. Мельчинский Н.Н. Юридические факты в советском административном праве : дисс. ... канд. юрид. наук / Н.Н. Мельчинский. – Свердловск, 1975.
11. Словник української мови / АН УРСР. Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. – К. : Наук. думка, 1973. – Т. 4 : С / ред.: І.С. Назарова та ін. – 1973. – 840 с.
12. Соловей Ю.П. Усмотрение в административной деятельности советской милиции : дисс. ... канд. юрид. наук / Ю.П. Соловей. – М., 1982. – 229 с.
13. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления / В.А. Юсупов. – М., 1979.

**Л. Нижник,**

аспірант кафедри кримінального процесу і криміналістики  
Львівського національного університету імені Івана Франка

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ І ДОКТРИНАЛЬНИЙ ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «КРИМІНАЛЬНЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРОВАДЖЕННЯ»**

Кримінальний процес України перебуває в постійному розвитку та удосконаленні з огляду на зміни, які відбуваються в державному й суспільному житті, необхідність відповідати потребам сьогодення, що, своєю чергою, призводить до дослідження нових категорій і понять, які впроваджуються та вживаються як у доктрині кримінального процесу, так і у правозастосовній практиці. Одним із таких понять, яке набуває особливого значення й потребує уваги, є «кримінальне процесуальне провадження».

Указане поняття активно використовується останнім часом у наукових дослідженнях і кримінальному процесуальному законодавстві України. Аналіз змісту терміна «кримінальне процесуальне провадження» має фундаментальне значення для науки кримінального процесу України, є необхідним для подальшого правильного розуміння системи кримінального судочинства.

Чимало науковців, зокрема В.В. Вапнярчук, О.Г. Іванова, Н.С. Манова, Л.М. Лобойко, В.М. Трофименко, С.С. Циганенко, О.Г. Шило, Н.А. Юркевич, Ю.К. Якимович та інші, присвятили свої праці дослідженню цього поняття. Водночас і надалі залишається необхідність комплексного дослідження поняття «кримінальне процесуальне провадження», виділення різних підходів до його розуміння залежного від змістового навантаження.

Указане поняття, враховуючи зміни, що відбулися з прийняттям Кримінального процесуального кодексу (далі –

КПК) України 2012 року, стало одним із ключових понять кримінального процесуального права України. Так, з'ясування змісту терміна «кримінальне процесуальне провадження» та правильне його розуміння має неабияке значення для адекватного використання в сучасних умовах розвитку кримінального процесу України. Дослідження цього поняття дає можливість продемонструвати багатоплановість і різноманітність його застосування в сучасному кримінальному судочинстві, а також під новим кутом поглянути на систему кримінального процесу.

Метою статті є дослідження нормативно-правового й доктринального змісту поняття «кримінальне процесуальне провадження».

Законодавець використовує таке поняття як у широкому, так і у вузькому розуміннях. У першому значенні під кримінальним провадженням законодавець розуміє весь кримінальний процес загалом, що впливає зі змісту ст. 2 КПК України, у якій закріплені завдання кримінального провадження, ст. 7 КПК України, де зазначені загальні засади кримінального провадження (принципи кримінального процесу).

В. Трофименко звертає увагу на те, що наявність механізму судового захисту дає змогу констатувати тотожність понять «кримінальне провадження» і «кримінальне судочинство». На його думку, ще одним аргументом на користь визнання правильності цієї позиції є те, що фактичні дані, отримані сторонами під час досудового розслідування, набувають значення доказів лише під час



дослідження їх у судовому розгляді, що свідчить про допоміжний (підготовчий) характер стадії досудового розслідування порівняно з провадженням у суді першої інстанції [1, с. 63].

Видається, що такий підхід вимагає уточнення.

По-перше, у правознавстві слово «провадження» означає діяльність. Звідси кримінальне провадження можна визначити як здійснювану в установлених законом та іншими правовими актами межах і порядку діяльність наділених відповідними повноваженнями державних органів і службових осіб, а також інших суб'єктів, залучених до цієї сфери. Натомість, відповідно до загальноприйнятого в доктрині кримінального процесу підходу, поняття «кримінальне судочинство» (кримінальний процес) уживається ще й у трьох інших контекстних значеннях — як галузь права, як навчальна дисципліна та як галузь правничої науки. Тому поняття «кримінальне судочинство» і «кримінальне провадження» співвідносяться як ціле й частина.

По-друге, законодавець ділить докази в кримінальному провадженні на досудові та судові. Їх формування відбувається в різних процесуальних умовах (режимах). Так, у досудовому провадженні доказування здійснюється в процесуальній формі, сконструйованій для потреб досудового розслідування, а під час судового засідання вже відбувається «гостре» процесуальне доказування. Тому судові рішення обґрунтовуються лише доказами, дослідженими судом. Процесуальна форма досудових доказів дає змогу використовувати їх виключно для потреб досудового розслідування, проте для суду вони є лише вихідним матеріалом, що підлягає дослідженню за допомогою судового методу. Зібрані на досудовому розслідуванні докази можуть визнаватись судовими доказами лише за результатами їх інтерпретації сторонами в судовому засіданні [2, с. 86].

Традиційно, науковці зводили дослідження системи кримінального процесу до дослідження його стадій.

Зокрема, Д. Суботін зазначає, що існування стадійності є надійним теоретичним інструментом, за допомогою якого можна створювати чітку, логічно виправдану систему кримінального процесу, тому передчасна відмова від уже усталеного й апробованого практикою поняття «стадії» та його повна заміна на не цілком виважене поняття «провадження» сьогодні є безпідставними [3, с. 63].

Однак для вичерпної характеристики структури кримінального процесу як цілісної системи не можна обмежитись поняттям «стадія кримінального провадження», оскільки воно не охоплює всі системоутворювальні елементи. Тому для всебічної й повної характеристики структури кримінального процесу поряд із таким поняттям, як стадія, виділяють ще один елемент — кримінальне процесуальне провадження.

У зв'язку з цим варто погодитися з С. Циганенком, який зазначає, що наявність у системі кримінального процесу окремих процесуальних проваджень досить повно відображена в позиції, відповідно до якої існують провадження двох типів, що мають специфічне призначення: провадження в кримінальних справах, обумовлені матеріальним характером правових відносин, і спеціальні кримінальні процесуальні провадження [4, с. 16–17].

У п. 10 ч. 1 ст. 3 КПК України визначено, що кримінальне провадження — це досудове розслідування й судове провадження, процесуальні дії у зв'язку з учиненням діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність. Безперечно, така дефініція далека від досконалості. Утім із неї випливає, що зміст поняття кримінального провадження (за обсягом) можна розкрити крізь призму його стадій. Сказане підтверджується також аналізом законодавчого визначення досудового розслідування як стадії кримінального провадження, закріпленого в п. 5 ч. 1 ст. 3 КПК України, а також назвою відповідних розділів КПК України — розділу IV «Судове провадження у першій інстан-



ції», розділу V «Судове провадження з перегляду судових рішень».

На думку В. Вапнярчука, провадження і стадії – це єдине явище, але взяті зі свого статичного чи «змістового» (провадження як елемент «функціональної послідовності») або динамічного чи формального боків (стадія як елемент «логічної послідовності»). Тобто, за позицією цього науковця, провадження і стадії – фактично єдине явище, яке досліджується з різних ракурсів, тобто дві сторони одного явища [5, с. 221].

Незважаючи на те що в КПК України поняття «кримінальне провадження» може вживатися для позначення сукупності стадій, пов'язаних спільними ознаками, наприклад, судове провадження в першій інстанції, судове провадження з перегляду судових рішень, ототожнювати вказані поняття навряд чи виправдано. На відміну від стадій кримінального процесу, які передусім спрямовані на забезпечення поступального руху кримінального провадження з метою виконання завдань, передбачених у ст. 2 КПК України, кримінальні процесуальні провадження покликані як об'єднати спільні за метою, процесуальними правилами проведення, суб'єктивним складом види кримінальної процесуальної діяльності, так і виокремити ті її види, які вимагають диференційованого підходу з огляду на особливості суб'єкта, щодо якого здійснюється провадження, ситуацію, що склалася у справі, предметну характеристику кримінальних процесуальних відносин та інші чинники. Крім того, якщо стадії кримінального провадження є горизонтальним зрізом кримінального процесу, то кримінальні процесуальні провадження – його вертикальний зрізом. Інакше кажучи, стадії та кримінальні процесуальні провадження є самостійними, відмінними один від одного системоутворювальними елементами кримінального процесу.

З огляду на це, навряд чи можна погодитися з А. Павлушиною, що провадження в процесі виділяються не тільки й не стільки ознакою процесуальних пільг або обмежень, скільки просто

нейтральними процесуальними особливостями, які зумовлені специфікою розгляду справ тієї чи іншої категорії [6, с. 324]. Процесуальні особливості, що є підставою для диференціації кримінальних процесуальних проваджень, апіорі не можуть бути нейтральними, оскільки за такого підходу унеможливується здійснення кримінальної процесуальної діяльності з урахуванням різного роду об'єктивних і суб'єктивних чинників, що її супроводжують, утрачається сенс у розмежуванні видів кримінальних процесуальних проваджень.

На переконання В. Трофименка, первісним системним утворенням у структурі кримінального процесу є поліструктурне провадження, що включає п'ять стадій: отримання інформації про кримінальне правопорушення, досудове розслідування, підготовче провадження, судовий розгляд і виконання судових рішень. Усі вказані елементи (стадії) цього провадження знаходяться між собою у функціонально-часовому зв'язку і спрямовані на вирішення завдань кримінального провадження, закріплених у ст. 2 КПК України. Крім зазначеного провадження, предметом якого є дослідження всіх обставин, що підлягають доказуванню в кримінальному провадженні, до системи кримінального процесу входять також окремі провадження з перегляду судових рішень: апеляційне та касаційне провадження, провадження за нововиявленими обставинами і провадження у Верховному Суді України [7, с. 268–269].

Якщо аналізувати зміст та обсяг поняття «кримінальне процесуальне провадження», то воно, як правило, є ширшим від поняття «стадія кримінального провадження», має полістадійний характер. Виняток становлять досудове розслідування й виконання судових рішень, які є системоутворювальними елементами кримінального процесу з погляду як його стадій, так і кримінальних процесуальних проваджень. Водночас важко погодитися з тим, що вказані вище утворення полістадійного характеру мають однаковий предмет досліджен-





ня, а провадження з оскарження й перевірки судових рішень – дещо відмінний від них, адже виконання судових рішень не спрямоване на встановлення наявності чи відсутності події кримінального правопорушення та винуватості особи в його вчиненні (вирішуючи питання, пов'язані з виконанням судового рішення, суд має виходити з презумпції правосудності судових рішень). Натомість предметом дослідження проваджень, охоплених розділом V КПК України «Судове провадження з перегляду судових рішень», залишаються все ті самі пов'язані з кримінально-протиправною діяльністю особи обставини, незалежно від того, виникли вони до чи вже після набрання судовим рішенням законної сили та звернення його до виконання.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що, використовуючи поняття «кримінальне провадження» в КПК України, законодавець наділяє його різним змістовим наповненням, що у правозастосовній діяльності може спричинити труднощі в розумінні й однозначному тлумаченні його змісту. Фактично мають місце отождоження чи підміна понять (розуміння кримінального провадження як кримінального судочинства, чи всього процесу загалом, або лише як кримінальної справи), позначення різних структурних елементів системи кримінального процесу (наприклад, його стадій).

Беручи до уваги сказане, можна зробити висновок, що дослідження поняття «кримінальне процесуальне провадження» як структурного елемента полістадійного характеру в межах системи кримінального процесу має неабияку актуальність у сучасній науці кримінального процесу, враховуючи багатогранність і багатофункціональність указаної категорії та позначення нею відмінних за своєю сутністю концептів кримінального процесуального права.

**Ключові слова:** кримінальний процес, кримінальне судочинство, система кримінального процесу, стадії кримінального процесу, кримінальне процесуальне провадження.

*У статті досліджено систему кримінального процесу, поняття кримінального процесуального провадження, проаналізовано змістове навантаження вказаного поняття як у широкому, так і у вузькому розуміннях.*

*В статье исследованы система уголовного процесса, понятие уголовного процессуального производства, проанализирована смысловая нагрузка указанного понятия как в широком, так и в узком смыслах.*

*This article was explored the system of criminal procedure, the concept of criminal procedural proceeding, analyzed substantial burden of this concept in a broad and a narrow sense.*

#### Література

1. Трофименко В.М. Теоретичні та правові основи диференціації процесуальної форми у кримінальному судочинстві : [монографія] / В.М. Трофименко. – Х. : Оберіг, 2016. – 300 с.
2. Шумило М.Є. Досудові і судові докази у КПК України / М.Є. Шумило // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ України. – 2013. – № 1. – С. 82–86.
3. Суботін Д. Стадія як елемент системи кримінального процесу / Д. Суботін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. – № 4. – С. 60–63.
4. Цыганенко С.С. Общий и дифференцированный порядок уголовного судопроизводства : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность» / С.С. Цыганенко. – СПб., 2004. – 46 с.
5. Вапнярчук В. Щодо поняття кримінального процесу та його внутрішньої структури / В. Вапнярчук // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 4(75). – С. 216–224.
6. Павлушина А.А. Теория юридического процесса: итоги, проблемы, перспективы развития : [монография] / А.А. Павлушина. – М. : Юрлитинформ, 2009. – 472 с.
7. Трофименко В. Актуальні питання системи кримінального процесу України / В. Трофименко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – № 25 – С. 265–269.





**Г. Мойсеєнко,**

аспірант кафедри адміністративного та господарського права  
Запорізького національного університету

## ФУНКЦІЇ ОЦІНОЧНИХ ПОНЯТЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Науково обґрунтоване використання оціночних понять для правового регулювання здійснення адміністративного судочинства, а також ефективного використання положень законодавства про адміністративне судочинство з оціночними поняттями у складі викликають необхідність ґрунтовного дослідження їх природи, яка найбільш повно виявляється в їх функціях.

Розкриваючи питання функцій оціночних понять в адміністративному судочинстві, вважаємо за доцільне розглянути напрацювання вчених щодо оціночних понять безвідносно до тієї чи іншої галузі права та з урахуванням цих напрацювань визначити й охарактеризувати функції оціночних понять в адміністративному судочинстві. У межах загальної теорії оціночних понять у праві функції оціночних понять досліджувались, зокрема, у працях Г.Є. Агеевої, О.В. Веренкіотової, Л.Н. Левіної, Р.О. Оплева, І.В. Турчин-Кукаріної, О.Е. Фетісова.

Насамперед варто відобразити загальні уявлення про функції права та функції оціночних понять у праві.

У ході дослідження зазначених категорій Д.Н. Левіна з'ясувала, що слово «функція» походить від латинського «functio» – вчинення, виконання. Вона є і специфічним виявом того чи іншого об'єкта й того, як внутрішні й зовнішні зв'язки певної системи забезпечують її відносну стійкість і взаємодію з іншими системами. У філософії функція характеризується як зовнішній вияв властивостей якого-небудь об'єкта в цій системі відносин. Наприклад, В.П. Тугаринов під функціями предмета, речовини або явища розуміє форми їх впливу на інші предмети, речовини та явища [1].

На основі загальнофілософського бачення функцій склалось розуміння функцій права й окремих правових явищ. Найбільш поширеним є визначення функцій права, яке навели М.І. Матузов та О.В. Малько. За словами вчених, функції права – основні напрями правового впливу, які виражають роль права в упорядкуванні суспільних відносин [2, с. 84–85].

Підходи вчених до визначення поняття «функція оціночних понять права (у праві)» є такими. І.В. Турчин-Кукаріна розуміє функції оціночних понять права як основні напрями їх регулятивного впливу на суспільні відносини з метою створення можливостей для ситуативного й індивідуалізованого правозастосування, нормативної актуалізації, пластичності, адаптації правової норми до конкретних умов місця, часу та суб'єктного складу правозастосовної ситуації, піднормативної деталізації, законодавчої економії тощо [3, с. 76]. За твердженням Д.Н. Левіної, функція правового оціночного поняття – фіксований за допомогою абстрактно висловлених наявних і майбутніх явищ і предметів суспільного життя цілеспрямований вплив оціночних понять на суспільні відносини, що підлягають правовому регулюванню. Функції оціночних понять у праві орієнтовані на виконання цілей, закладених у правовій нормі, яка містить це оціночне поняття [4, с. 10].

Беручи до уваги вищезазначене, а також зважаючи на сутність і призначення оціночних понять в адміністративному судочинстві, вважаємо за можливе визначити функції оціночних понять як напрями впливу оціночних понять на правове регулювання здійснення адміні-



Так, за змістом положень ч. 2 ст. 110, ч. 1 ст. 111, ч. 1 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України, на адміністративний суд покладено обов'язок розглянути й вирішити справу протягом розумного строку [7]. Очевидним є те, що поняття «розумний строк» є оціночним. На виконання цієї вимоги адміністративний суд має у свідомості фактичних обставин справи та керується відповідними орієнтирами самостійно визначити, який саме строк розгляду й вирішення справи є розумним. Іншими словами, питання про це вирішує сам адміністративний суд, оскільки законодавством із максимальною конкретністю не визначено, який строк варто вважати розумним.

Подібним чином зобов'язаний діяти суд, визначаючи час, «необхідний» для примирення, та зупиняючи провадження у справі на цей час для надання сторонам можливості примиритись (ч. 2 ст. 113 КАС України) [7].

Поряд із участю в індивідуальному регулюванні оціночні поняття є засобом закріплення дискреційних повноважень.

Шляхом використання оціночних понять зазвичай оформлюється надання прав або встановлення обов'язків, що дають можливість: 1) на власний розсуд оцінювати юридичний факт, унаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини; 2) обрати одну з декількох, запропонованих у нормативно-правовому акті форм реагування на юридичний факт, її вид, розмір, спосіб реалізації; 3) обрати форму реалізації повноважень; 4) повністю або частково визначити порядок здійснення юридично значущих дій; 5) на власний розсуд визначити спосіб виконання управлінського рішення (п. п. 1.6, 2.4 Методології проведення антикорупційної експертизи) [8].

Ідея про виконання оціночними поняттями зазначеної функції відображена у працях багатьох учених. Дослідивши це питання, О.В. Ботнаренко зауважив, що нечітко визначені правові поняття є своєрідним способом закріплення дискреції в правовій нормі [9, с. 49]. О.В. Ве-

ренкіотова із цього питання зазначила, що зміст норми права з оціночним поняттям недостатньо конкретизований, вона охоплює лише загальні уявлення про предмет, що дає змогу відповідному правозастосовному суб'єктові, враховуючи різноманітні фактори, самостійно встановлювати правило індивідуального регулювання шляхом застосування дискреційних повноважень [10, с. 56].

Уважаємо за доцільне констатувати, що будь-яка норма права без абсолютно визначення підстав і порядку її реалізації (а такою є кожна норма права, що включає оціночне поняття) надає суб'єкту, що уповноважений її реалізувати, свободу розсуду у визначених межах. Із цього випливає, що функцію закріплення дискреційних повноважень адміністративного суду виконують усі оціночні поняття в адміністративному судочинстві, у тому числі «всебічне», «повне» та «об'єктивне» дослідження доказів (ч. 1 ст. 86 КАС України), «обґрунтоване» клопотання (ч. 3 ст. 110 КАС України), «складність» справи (ч. 1 ст. 204 КАС України), «неповне» з'ясування судом обставин, «недоведеність» обставин (ч. 1 ст. 204 КАС України) [7].

Крім участі в індивідуальному регулюванні та правовому оформленні дискреційних повноважень, оціночні поняття впливають на правове регулювання шляхом пом'якшення формальної визначеності права або, іншими словами, шляхом участі в забезпеченні гнучкості правового регулювання.

Питанням оптимального співвідношення формально визначеного та оціночного у праві приділялась увага багатьма вченими.

Найбільш поширеною й, на нашу думку, найбільш обґрунтованою є думка, що використання оціночних понять є найкращим способом урегулювання суспільних відносин так, щоб свобода розсуду в суб'єкта правозастосування була достатньою, щоб максимально врахувати всі їх індивідуальні ознаки. Інакше кажучи, право має бути абсолютно визначеним, крім випадків, коли особливість суспільних відносин, що підлягають ре-



вини, за яких суддя, секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач мають бути відведені. Використання абсолютно визначеного поняття із цією метою не є доцільним, оскільки приватні інтереси зазначених осіб, які можуть позначитись на їхній неупередженості, є багатоманітними, а з розвитком суспільних відносин їх склад може змінитись, що, як наслідок, унеможливує їх точне та вичерпне визначення.

З подібних міркувань виходив законодавець, установлюючи, що суд може залучити до участі у справі відповідний орган чи особу, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб, якщо дії законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє (ч. 7 ст. 59 КАС України) [7]. Більш правильним було визнано не наводити перелік можливих виявів невідповідності інтересів законного представника інтересам особи, яку він представляє, а обмежитись указівкою на таку невідповідність.

Іншою функцією, властивою оціночним поняттям, є правова економія.

Міркування вчених щодо того, як саме оціночні поняття виконують функцію правової (законодавчої) економії й чим це зумовлено, є такими.

Як зазначила Д.Н. Левіна, максимальна економічність, оптимальна ємність, компактність законодавчих формул є загальною вимогою під час створення будь-якого закону. Це, на її думку, як правило, досягається законодавцем за допомогою підвищення ступеня абстрактності права. Учена слушно зауважила, що одним із інструментів, за допомогою якого в праві здійснюється процес побудови абстрактних правових норм, є оціночні поняття. За її словами, зафіксувати в нормі права всю сукупність явищ одним поняттям набагато зручніше й економічніше, ніж їх перераховувати. Тому функція законодавчої економії полягає в позбавленні законодавця перерахування всіх виявів суспільного життя, які мають правове значення [1, с. 67].

Погоджуючись із вищевикладеними твердженнями, зазначимо, що обсяг

оціночних понять дає змогу визначити нормою права, що його містить, правове значення декількох фактичних обставин, тоді як абсолютно визначена норма права передбачає конкретний варіант поведінки за вичерпно охарактеризованих обставин. Якщо абсолютна конкретизація правила поведінки є неможливою (через динамічність суспільних відносин тощо) або недоцільною (надмірне розширення обсягу нормативно-правового акта за рахунок перерахування всіх можливих випадків, що мають значення для дії норми права), необхідним є використання оціночних понять.

Серед іншого, саме через зазначені причини в понятійний апарат адміністративного судочинства було введено декілька оціночних понять. Крім згаданого вище поновлення процесуальних строків (випадок використання оціночного поняття «поважна причина» (ч. 1 ст. 100 КАС України)), оціночних понять для їх вирішення потребують питання забезпечення адміністративного позову (використовуються оціночні поняття «очевидна небезпека», «неможливість захисту прав», «докладення значних зусиль для поновлення прав», «очевидна ознака протиправності»), подання доказів суду апеляційної інстанції (використовується оціночне поняття «обґрунтованість» ненадання їх суду першої інстанції та їх відхилення ним) тощо.

Наступною функцією оціночних понять є осучаснення права.

Досліджуючи цей напрям впливу оціночних понять на правове регулювання, передусім маємо констатувати, що, як зазначив А.В. Миронов, динамізм суспільного життя несе відповідні зміни й ускладнення наявних відносин у рамках обмеженої прогностичної здатності законодавця передбачати їх розвиток. Це зумовлює необхідність побудови та функціонування закону за принципом «випереджального відображення», який полягає в тому, що закони будь-якої галузі права мають відображати розвиток свого предмета [13, с. 18].

За зазначених обставин гостро постає питання про відповідність правового ре-





В статье на основе представлений о функциях оценочных понятий в праве, выработанных в пределах общей теории оценочных понятий в праве, рассмотрены функции оценочных понятий в административном судопроизводстве. Определены основными функциями оценочных понятий в административном судопроизводстве и охарактеризованы: 1) участие в индивидуальном регулировании; 2) участие в правовом оформлении дискреционных полномочий; 3) участие в обеспечении гибкости правового регулирования; 4) правовая экономия; 5) осовременивание права.

In view of the vision of the functions of evaluation terms in law, developed within the general theory of evaluation terms in law, the functions of evaluation terms in administrative legal proceedings are researched. The following functions of the evaluation terms in administrative legal proceedings are considered to be basic and are described: 1) contribution to individual regulation; 2) contribution to legalisation of discretionary powers; 3) contribution to flexibility of legal regulation; 4) legal economy; 5) updating the law.

#### Література

1. Левина Д.Н. Теоретические проблемы толкования и применения оценочных понятий : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве» / Д.Н. Левина. – М., 2007. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lawbook.org.ua/aa/12.00.01/2016/01/21/070518004.doc.html>.

2. Матузов Н.И. Теория государства и права : [учебник] / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 245 с.

3. Турчин-Кукаріна І.В. Характеристика змісту, обсягу, форми та функцій цивільно-процесуальних оціночних понять права / І.В. Турчин-Кукаріна // Юридична наука. – 2011. – № 2. – С. 73–79.

4. Левина Л.Н. Теоретические проблемы толкования и применения оценочных понятий :

автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства, история учений о праве и государстве» / Л.Н. Левина. – Нижний Новгород, 2007. – 36 с.

5. Опалев Р.О. Оценочные понятия в арбитражном и гражданском процессуальном праве / Р.О. Опалев. – М. : Волтерс Клувер, 2008. – 248 с.

6. Новітнє вчення про тлумачення правових актів : [навчальний посібник з курсу тлумачення правових актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку] / [В.Г. Ротань, І.Л. Самсін, А.Г. Ярема та ін.] ; відп. ред., кер. авт. кол. В.Г. Ротань. – Х. : Право, 2013. – 752 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

8. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 року № 1380/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v138032-3-10>.

9. Турчин-Кукаріна І.В. Цивільно-процесуальні оціночні поняття права як ознака лібералізації цивільного судочинства / І.В. Турчин-Кукаріна // Юридична Україна. – 2011. – № 7. – С. 47–51.

10. Веренкіотова О.В. Оціночні поняття у правових актах: теорія та практика реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Веренкіотова. – К., 2013. – 195 с.

11. Агеева Г.Е. Функции оценочных понятий процессуального права / Г.Е. Агеева // Аспирантский вестник Поволжья. – 2013. – № 7–8. – С. 91–97.

12. Фетисов О.Е. Оценочные понятия в праве: проблемы теории и практики : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / О.Е. Фетисов. – Тамбов, 2009. – 229 с.

13. Тітко І.А. Оцінні поняття у кримінально-процесуальному праві України : [монографія] / І.А. Тітко. – Х. : Право, 2010. – 216 с.



УДК 346.93

**Н. Загородня,**аспірант Інституту економіко-правових досліджень  
Національної академії наук України

## ДІЯ ДЖЕРЕЛ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА В ЧАСІ

Питання дії джерел (закону) в часі є традиційними для науки господарського процесуального права. При цьому межі дії господарського процесуального закону України в часі залишилися поза увагою вчених, дотепер у теорії господарського судочинства їх вивчено недостатньо. Неоднозначність розв'язання проблеми дії господарського процесуального закону в часі, відсутність спеціальних теоретичних робіт із цього питання не сприяють уніфікованості діяльності органів господарського судочинства, що вимагає негайного її дослідження. Зазначена проблема набуває особливої актуальності сьогодні, коли судова реформа, що триває в Україні, зумовила необхідність перегляду господарського процесуального законодавства.

У загальній теорії права це питання вивчено досить детально, але в науці цивільного та господарського процесуального права дослідженню питань дії джерел процесуального права не приділялося достатньої уваги. Лише окремі процесуалісти, зокрема К.І. Комісаров [1], О.О. Мельников [2], М.Й. Штефан [3], С.В. Васильєв [4], О.В. Підлубна [5], Н.М. Пархоменко [6], розглядали деякі питання дії процесуальних законів. К.І. Комісаров в основному досліджував проблеми дії матеріально-правових нормативних актів, що застосовуються судами під час розгляду цивільних справ. Поряд із ними він розглядав окремі питання дії процесуальних норм. Ці дослідження, на жаль, не набули подальшого розвитку.

Метою статті є аналіз правових позицій щодо застосування процесуаль-

ного закону в часі, формування теоретичних висновків про межі дії його в часі й розроблення рекомендацій щодо його вдосконалення.

Джерела господарського процесуального права як явища об'єктивного світу існують і функціонують у певних межах: протягом відповідного часу, на певній території (в просторі) – і поширюються на визначене коло осіб, бо «основні форми всякого буття є простір і час; буття поза часом є така сама найбільша нісенітниця, як буття поза простором» [7, с. 51]. Питання про те, коли був прийнятий застосовуваний процесуальний закон, чи не втратив він своєї сили, які суспільні відносини ним регулюються, на яку територію поширює свою дію, мають велике значення для діяльності щодо застосування правових норм. Варто підкреслити, що це має значення й для правотворчого процесу.

Знайомлячись із нормативно-правовими актами, громадяни отримують знання про зміст нормативних приписів і їх дію. Доцільно погодитися з думкою С.С. Алексєєва, що точне встановлення меж нормативних юридичних актів – елементарна перша умова правового регулювання [8, с. 120–121]. Вона дає змогу, з одного боку, правильно визначити коло суспільних відносин, які регулюються нормами господарського процесуального права, суб'єктів правотворчості, а з іншого – їх дію в часі, в просторі та за колом осіб. Від того, коли вступає в дію нормативний акт і на яку територію поширює свою дію, певною мірою залежать ефективність юридичних норм, досягнення цілей і

завдань господарського судочинства і правосуддя.

Дія нормативно-правового акта – це породження тих юридичних наслідків, які в ньому передбачені [9, с. 264]. Межі дії господарських процесуальних нормативно-правових актів повинні бути встановлені так, щоб знову прийняті акти своєчасно вводилися в дію, старі скасовувалися, суворо дотримувалася їх субординація, нарешті, не допускалися випадки їх застосування щодо відносин, які не підпадають під їх регулювання.

Дія нормативних актів у часі визначається двома часовими моментами: моментом набрання чинності нормативним актом і моментом втрати ним юридичної сили [10, с. 225]. Набрання будь-яким нормативним актом чинності означає, що із цього моменту ним повинні керуватися, виконувати його, дотримуватися його всі громадяни, юридичні особи, посадові особи та організації [11, с. 23]. Однак для того, щоб норма права діяла, вона повинна бути передусім опублікована, доведена до відома суб'єктів права, також має бути визначено час її вступу в силу.

З урахуванням законодавчої практики тих років С.С. Алексєєв уважав, що набрання чинності нормативним актом може збігтися з моментом його прийняття, що небажано, і між його прийняттям і введенням у дію може бути певний часовий розрив, який необхідний не тільки для ознайомлення з прийнятим нормативним актом усіх зацікавлених суб'єктів, а й для міцного засвоєння його змісту особами, які здійснюють застосування права [12, с. 238–239]. Так, наприклад, Арбітражний процесуальний кодекс (зараз – Господарський процесуальний кодекс) був прийнятий 6 листопада 1991 року, а введений у дію на підставі Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Арбітражного процесуального кодексу України» 1 березня 1992 року.

Варто звернути увагу на відхилення від загальноприйнятого терміна:

законодавець, замість терміна «вступ закону в дію», використовував термін «введення закону в дію». Правильне визначення співвідношення цих понять має велике практичне значення. Закон прийнятий, але ще не діє. До введення закону в дію здійснюється організаційна робота щодо приведення чинного законодавства у відповідність до новоприйнятого тощо. Водночас новий закон чинить організуючий вплив на поведінку суб'єктів суспільних відносин, у період між прийняттям закону й введенням його в дію відповідні правовідносини заздалегідь налаштовуються на новий критерій [13, с. 130–131].

Правило дії господарського процесуального закону в часі є проблематичним і недостатньо вивченим із погляду закріплення його конкретною правовою нормою в Господарському процесуальному кодексі (далі – ГПК) України.

На відміну від цивільного, адміністративного та кримінального процесуальних законів, де є чітка вказівка про це та існує стала правова позиція щодо застосування процесуального закону в часі, у науці господарського процесуального права зазначене питання не досліджено, а жодна зі статей ГПК України не містить хоча б опосередкованої вказівки щодо правила, яке аналізується [14].

У регулюванні суспільних відносин застосовуються різні способи дії в часі нормативно-правових актів, тож розглянемо деякі підходи до порядку вступу в силу нормативно-правових актів за чинним законодавством України.

Статтею 57 Конституції України встановлено, що «закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є не чинними» [15]. Відповідні питання нині регулюються Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюд-







го договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору. Ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід'ємною частиною якого є текст міжнародного договору. На підставі підписаного й офіційно оприлюдненого Президентом України закону Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом Міністра закордонних справ України, якщо договором передбачено обмін такими грамотами [16].

Отже, набрання чинності господарським процесуальним законом відбувається відповідно до деяких принципів: негайна дія; майбутня дія; зворотна дія (тобто дія на минуле).

За загальним правилом, закон зворотної дії не має. Це дає визначеність і стабільність суспільним відносинам, що характеризує орієнтування громадян у своїх вчинках на чинні закони. Вони можуть розраховувати на майбутні закони в конкретних вчинках сьогодення. Тому дія нових законів у більшості не поширюється на раніше виниклі відносини, оскільки це зумовило б хаос у суспільстві.

Зазначене правило, котре можна по-іншому назвати – принцип, закріплено й у ст. 58 Конституції України, за якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, що однозначно розуміється як початок дії закону з моменту набрання ним чинності і припинення з утратою чинності, тобто до події чи факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце [15].

Винятки із цього правила існують, але вони мають чітко визначену гуманістичну спрямованість, а саме загальне правило про безумовне надання зворотної сили кримінальному закону, котрий скасовує або пом'якшує кримінальну відповідальність.

Конституційний Суд України своїм рішенням від 9 лютого 1999 року

у справі № 1-7/99 конкретизував зазначений принцип, указавши, що положення ч. 1 ст. 58 Конституції України щодо «незворотності» дії законів та інших нормативно-правових актів необхідно розуміти так, що воно стосується людини та громадянина (фізичної особи). При цьому суд зазначив, що цей конституційний принцип не може поширюватись на закони й інші нормативно-правові акти, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб [17]. Проте надання зворотної дії в часі таким нормативно-правовим актам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в законі або іншому нормативно-правовому акті. Отже, єдиним способом, який, на нашу думку, дасть змогу врегулювати це положення, є однозначне закріплення його в тексті ГПК України в такому вигляді: «Господарський процесуальний закон не має зворотної сили, крім випадків, прямо передбачених у нормативно-правовому акті».

Крім цього, варто вказати, що початковим і кінцевим моментами дії закону в часі є набрання чинності законом і втрата ним чинності. За загальним правилом, у самих нормативно-правових актах немає вказівки на граничний строк їх дії. Відповідно, вони діють до тих пір, поки не втратять свою силу та не припинять свою дію. Існує декілька способів припинення дії нормативно-правових актів:

1) закінчення строку, на який був прийнятий нормативно-правовий акт, у разі встановлення такого строку в самому акті або іншому акті. Господарські процесуальні нормативно-правові акти, як правило, приймаються без вказівки на строк дії;

2) зміна обставин, на які вони розраховані. Це відбувається внаслідок «старіння» норм права, що зумовлено зміною умов, зникненням суспільних відносин, на регулювання яких вони були розраховані. Вони втрачають свою дію без офіційного скасування;

3) пряме скасування (зупинення дії) нормативно-правового акта іншим

законом або спеціально призначеним актом чи визнання його таким, що втратив чинність. Пряме скасування можливе завдяки приписам нового нормативно-правового акта або іншого акта, який визначає порядок уведення в дію цього нормативно-правового акта. Такий спосіб є найбільш зручним, оскільки він призводить «розчищення» господарського процесуального законодавства, тому що в ньому має місце чітка вказівка на момент припинення дії офіційного нормативного документа;

4) шляхом фактичного скасування нормативно-правового акта, тобто коли прийнято новий закон із того самого питання, а старий формально не скасовано. У цьому випадку ті процесуальні норми, які діяли раніше, втрачають силу з моменту введення в дію нового нормативно-правового акта. Але необхідно зауважити, що такий спосіб не є зручним для правозастосування, оскільки має місце повна неясність щодо дії того чи іншого нормативно-правового акта. У зв'язку з цим законодавець вимушений роз'яснювати порядок уведення в дію нормативно-правового акта в додатковому акті (законі), який має допоміжний характер.

Із теоретичного погляду дію законів у часі можна поділити на два види: правила дії матеріального закону та правила дії процесуального закону. У деяких випадках вони мають певні спільні особливості, а в деяких – істотну відмінність. Так, якщо з дією матеріального закону особливих питань не виникає, оскільки це чітко впливає не тільки із загальнотеоретичних норм права та його визначень, а й із тексту самої Конституції України (ст. 58), то з дією процесуального закону, як зазначалось, існують деякі питання.

Зупинімося на аналізі законодавчих визначень дії деяких процесуальних законів. Зокрема, наприклад, ч. 2 ст. 3 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України встановлює, що провадження в цивільних справах здійснюється відповідно до законів, чинних на час учинення окремих про-

цесуальних дій, розгляду й вирішення справи [18]. Аналогічний підхід існує й у кримінально-процесуальному законодавстві: ч. 2 ст. 3 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України передбачає, що під час провадження в кримінальній справі застосовується кримінально-процесуальний закон, який діє, відповідно, під час дізнання, попереднього слідства або судового розгляду [19]. Наведемо ще один процесуальний закон, у якому визначена його дія в часі, а саме ст. 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення закріплює застосування законодавства під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, котре діє під час і за місцем учинення правопорушення [20].

Із цього можна зробити висновок, що деякі процесуальні закони визначають його дію в часі саме за часом учинення відповідних процесуальних дій. Ця обставина фактично відрізняє дію матеріального закону, дія якого в більшості випадків визначається часом учинення правопорушення, злочину, укладенням конкретної угоди тощо.

Відсутність у господарському процесуальному законі чіткої вказівки про його дію в часі, вважаємо, можна доповнити застосуванням аналогії права й аналогії закону.

Застосовуючи аналогію права та закону, можна дійти висновку, що господарський процесуальний закон діє в часі за сталими підходами теорії права, що викладені раніше, а саме: діє в часі той господарський процесуальний закон, на момент і час дії якого вчиняється процесуальна дія, або, іншими словами, під час учинення процесуальної дії необхідно застосовувати закон, котрий діє саме в цей момент. Викладений принцип необхідно застосовувати незалежно від того, за яким процесуальним законом була порушена господарська справа.

Це питання стане актуальним, коли буде створений і почне свою роботу новий Верховний Суд, у складі якого діятиме Касаційний господарський суд.

І саме час матиме досить велике значення в господарському процесі, тому що всі права й обов'язки суду та інших учасників судочинства буде змінено й виникне запитання: за якими нормами господарського процесуального права будуть вирішувати справи новостворені суди. На відміну від ЦПК України, КПК України та інших процесуальних законів, де закріплена норма про дію цих джерел, ГПК України, який не містить відповідної норми, залишає відповідну законодавчу прогалину і призводить до неоднакового розуміння й застосування норм господарського процесуального права. Застосовуючи аналогію права та закону до цього юридичного питання, можемо передбачити, що провадження в господарських справах буде здійснюватися новим Верховним Судом згідно із законами, чинними на час учинення окремих процесуальних дій, розгляду та вирішення справи. Проте, поділяючи міркування О.В. Підлубної, яка стверджує, що закріплене в ч. 3 ст. 2 ЦПК України положення (відповідно до якого провадження в цивільних справах здійснюється згідно із законами, чинними на час учинення окремих процесуальних дій, розгляду й вирішення справи), можемо констатувати, що не враховується важливий етап правореалізації, а саме виконання судових рішень. На нашу думку, цей перелік варто також доповнити іншими стадіями господарського процесу: переглядом судових рішень і судовим контролем за їх виконанням, здійснення яких також перебуває в безпосередньому зв'язку з тим нормативно-правовим актом, що діє на момент їх учинення [5, с. 11–12].

Отже, враховуючи особливу актуальність питання дії господарсько-процесуального закону в часі та активне проведення судової реформи в Україні, вважаємо за необхідне врегулювати цей принцип на законодавчому рівні шляхом доповнення ст. 4 ГПК України таким положенням: «Судочинство в господарських справах здійснюється відповідно до господарських процесуальних законів, які діють під час роз-

гляду та вирішення справи, вчинення окремих процесуальних дій, перегляду й виконання судових рішень, а також судового контролю за виконанням».

**Ключові слова:** дія в часі нормативно-правового акта, введення закону в дію, початок дії нормативно-правового акта, зворотна дія закону, правила дії господарського процесуального закону.

*У статті аналізується правова позиція щодо застосування процесуального закону в часі, а саме в науці господарського процесуального права; розглядаються способи дії в часі нормативно-правових актів в чинним законодавством України та досліджуються правила дії господарського процесуального закону в часі, зокрема особливості застосування зворотної дії господарського процесуального закону. Доводиться необхідність урегулювання цього положення на законодавчому рівні шляхом унесення доповнення до Господарського процесуального кодексу України.*

*В статье анализируется правовая позиция применения процессуального закона во времени, а именно в науке хозяйственного процессуального права; рассматриваются способы действия во времени нормативно-правовых актов на основе действующего законодательства Украины и исследуются правила действия хозяйственного процессуального закона во времени, в частности особенности применения обратной силы хозяйственного процессуального закона. Обосновывается необходимость урегулирования этого положения на законодательном уровне путем внесения дополнения в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины.*

*The article examines the legal position of application of procedural law in time, namely in science, economic procedural law; discusses how action*



*in time of legal acts on the basis of current legislation of Ukraine and examines the rules and regulations of the economic procedure law in time, in particular features of application of retroactive economic procedural law. The necessity of resolving this situation at the legislative level by amending the Commercial procedure code.*

**Література**

1. Комиссаров К.И. Задачи судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства / К.И. Комиссаров. – Свердловск, 1971. – С. 115–142.

2. Мельников А.А. Советский гражданский процессуальный закон. Вопросы теории гражданского процессуального права / А.А. Мельников. – М. : Наука, 1973. – 160 с.

3. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України : [підручник] / М.Й. Штефан, О.Г. Дрижчана. – К. : Либідь, 1994. – 319 с.

4. Васильев С.В. Джерела цивільного процесуального права України: традиції й інновації : [монографія] / С.В. Васильев ; Акад. прав. наук України, НДІ прав. забезп. інновац. розв. – Х. : Еспада, 2013. – 432 с.

5. Підлубна О.В. Норма цивільного процесуального права: поняття, межі дії та реалізація в цивільному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес» / О.В. Підлубна. – К., 2007. – 29 с.

6. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології : [монографія] / Н.М. Пархоменко. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 336 с.

7. Маркс К. Манифест коммунистической партии / К. Маркс, Ф. Энгельс // Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е издание. – М. : Государственное изд-во политической литературы, 1961. – Т. 20. – 1961. – 827 с.

8. Алексеев С.С. Проблемы теории права : [курс лекций] : в 2 т. / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2. – 1973. – 401 с.

9. Лазарев В.В. Теория государства и права : [учебник для вузов] / В.В. Лаза-

рев, С.В. Липень. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2000. – 511 с.

10. Черданцев А.Ф. Теория государства и права : [учебник для вузов] / А.Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2000. – 432 с.

11. Пиголкин А.С. Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве / А.С. Пиголкин, А.А. Тилле. – М. : Юрид. лит., 1965. – 203 с.

12. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 1982. – 360 с.

13. Комиссаров К.И. Указ. соч. / К.И. Комиссаров. – С. 130–131.

14. Стоянов А. Недоліки меж господарського процесуального закону / А. Стоянов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ib.com.ua/ua/7580>.

15. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; 2005. – № 2. – Ст. 44.

16. Про міжнародні договори : Закон України від 29.06.2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини 1 статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 09.02.1999 № 1-рп99, справа 1-7/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 7. – С. 160.

18. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40, 40–42. – Ст. 492.

19. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.

20. Кодекс про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.



**Н. Кирєва,**  
магістр права Інституту кримінальної юстиції  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ДЕЯКІ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У СФЕРІ КРЕДИТУВАННЯ

Сьогодні однією з найбільш популярних фінансових послуг серед населення є надання коштів у позику, зокрема, на умовах фінансового кредиту. З огляду на це ефективне правове регулювання споживчого кредитування та захисту прав і законних інтересів споживачів у цій сфері є тією основою, що здатна забезпечити подальший розвиток ринку фінансових послуг і поліпшення економічної ситуації держави загалом.

Однією з основних проблем у цій галузі, як уже підкреслювалося автором раніше, є неналежний рівень ефективності роз'яснювальної роботи, інформування та консультування споживачів як фінансових послуг загалом [1, с. 133], так і кредитних зокрема. Це призвело до того, що населення не довіряє суб'єктам господарювання, які надають названі послуги. Саме тому одним із основних напрямів реформування чинного законодавства й удосконалення правозастосування в галузі споживчого кредитування має бути підвищення обізнаності та подолання недовіри споживачів до установ, що здійснюють кредитування.

Разом із тим варто відмітити, що нині процес реалізації курсу України на вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС) став основоположним у подальшій розбудові правової й адміністративної системи України [2, с. 555]. У світлі підписання Угоди про асоціацію з ЄС з метою поступового зближення та тіснішого співробітництва сторін виключне значення для України має приведення національного законодавства у відповідність до чинних норм права ЄС, у

тому числі й у галузі споживчого кредитування.

Отже, наукове дослідження чинного національного законодавства, його компаративний аналіз шляхом зіставлення з відповідними нормативно-правовими актами ЄС задля пошуку шляхів і практичних механізмів подальшого вдосконалення господарсько-правового регулювання захисту прав споживачів у галузі кредитування набуває гострої актуальності.

Недоліки правового регулювання, численні порушення прав споживачів у кредитних правовідносинах разом із виключною суспільною значимістю цих питань зумовили значний інтерес науковців до окресленої теми. Так, різні аспекти правового регулювання кредитування та захисту прав споживачів у цій галузі досліджували Ю.В. Вітка, М.В. Дацько, М.О. Зеленова, В.Я. Погребняк, О.О. Пономаренко й інші. Проте останні законодавчі зміни в Україні та сучасні тенденції розвитку законодавства ЄС у цій сфері зумовлюють необхідність наукових досліджень у цьому напрямі.

Метою статті є аналіз законодавства у сфері кредитування в Україні, дослідження останніх змін до нього та розгляд окремих аспектів господарсько-правового захисту прав і законних інтересів споживачів у цій сфері.

У п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» закріплено, що фінансовим кредитом є кошти, що надаються в позику юридичним або фізичним особам на визначений





строк і під процент [3]. Окремим видом фінансового кредиту є споживчий кредит, під яким варто розуміти кошти, які надаються споживачу на придбання товарів, робіт або послуг для задоволення особистих потреб, що не пов'язані з підприємницькою, незалежною професійною діяльністю чи виконанням обов'язків найманого працівника [4].

Першим кроком до подолання окреслених вище проблем стало усунення прогалин у законодавстві щодо питань оманливої реклами, повного та доступного інформування споживача про умови договору, оцінювання кредитоспроможності позичальників, несправедливих умов договорів споживчого кредитування, кредитного посередництва, нав'язування додаткових послуг, а також відповідальності в цій сфері.

Нині основними чинними нормативно-правовими актами, що регулюють кредитування й, зокрема, захист прав споживачів у цій сфері, є Цивільний кодекс України, Закон України «Про захист прав споживачів», а також Постанова Національного банку України «Про затвердження Правил надання банками України інформації споживачу про умови кредитування та сукупну вартість кредиту» від 10 травня 2007 року № 168.

Спеціальним нормативно-правовим актом, який на законодавчому рівні закріпить, між іншим, основні положення щодо захисту прав споживачів у сфері кредитування, має стати Закон України «Про споживче кредитування», який набирає чинності 10 червня 2017 року.

Названий Закон сприятиме також гармонізації національного законодавства України з міжнародними нормативно-правовими актами та законодавством ЄС. Особливе значення це має у зв'язку з підписанням урядом України Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 році, згідно з якою в українське законодавство має бути імплементовано норми ЄС, у тому числі й Директиву 2008/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2008 року про кредитні договори для споживачів,

яка є основним актом ЄС у цій сфері [5]. Так, у Додатку XXXVIII до глави 20 розділу V Угоди про асоціацію закріплено, що протягом трьох років із набрання цією Угодою чинності в українське законодавство мають бути впроваджені положення вищеназваної Директиви [6].

Що стосується положень нового Закону України «Про споживче кредитування», тут варто зазначити, що вони відповідають положенням названої вище Директиви 2008/48/ЄС з огляду на таке.

Так, у ст. 7 названого Закону встановлено вимоги до змісту реклами кредиту. Суб'єкт господарювання, який є кредитором, зобов'язаний надати стандартну інформацію щодо споживчого кредиту. Така інформація повинна обов'язково включати дані про найбільшу суму, на яку можна отримати кредит, річну процентну ставку за кредитом, яка є реальною, найбільший термін, на який може бути видано кредит. Крім того, якщо кредит надається для того, щоб придбати товари або отримати послуги з розстроченням або відстроченням платежу, в рекламі варто вказати розмір першого внеску за таким кредитом [4].

Важливою вимогою Закону, спрямованою на захист прав споживачів, є те, що стандартна інформація повинна викладатися зрозумілою мовою, бути чіткою й точною та не мати на меті ввести в оману майбутнього споживача. Крім того, якщо зазначені вище відомості надаються письмово, вони повинні бути викладені однаковою шрифтом в основному тексті реклами. Безумовно, ця норма спрямована на те, щоб не допустити поширену серед кредиторів практику використання «дрібного шрифту», яким наводиться важлива для споживача інформація. Проте, на думку автора, саме таке законодавче формулювання дає змогу недобросовісним банкам чи іншим фінансовим установам, що надають кредити, вводити споживачів в оману.

Таку позицію можна обґрунтувати тим, що в словнику української мови



слово «шрифт» визначається як форма літер під час написання, характер їх малюнка, а також набір літер певного типу [7, с. 529]. Тобто мова йде про шрифт як спосіб графічного зображення літер: із завитками чи без, округлі чи квадратні, дво- чи тривимірні тощо. При цьому розмір букв, цифр чи знаків – кегль – є окремою характеристикою шрифту.

Аналіз інструкцій із діловодства в органах державної влади дає можливість дійти висновку, що словосполучення «однаковим шрифтом» буквально можна розтлумачити так, що мова йде власне про шрифт, а не кегль. Так, наприклад, у п. 3.1.1 «Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України», затвердженого Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 травня 2006 року, вказано, що акти Верховної Ради України набираються шрифтом Times New Roman 14 кеглем [8]. Із цього можна зробити висновок, що законодавцем поняття «шрифт» і «кегль» розмежовуються, а отже, кредитодавці зможуть дотримуватися вимоги Закону про однаковий шрифт у рекламі кредиту лише щодо власне шрифту, але не його розміру. На підставі наведеного вище автор вважає доцільним викласти це положення Закону України «Про споживче кредитування» в такій редакції: «Якщо стандартна інформація викладається в письмовому вигляді, вона наводиться однаковим шрифтом та однаковим кеглем і відображається в основному тексті реклами». Таке формулювання дасть змогу уникнути неточностей у тлумаченні цієї норми та запобігти недобросовісному її використанню суб'єктами господарювання, що надають споживчі кредити.

Ще однією вимогою до змісту реклами є заборона суб'єктам господарювання, що є кредитодавцями, вказувати інформацію про те, що кредит надається без відсотків і без перевірки кредитоспроможності позичальника [4].

Важливим кроком до приведення національного законодавства України

у відповідність до європейських стандартів також є встановлення в ст. 9 Закону України «Про споживче кредитування» імперативної норми, якою суб'єкта господарювання, що надає кредит, зобов'язано надати споживачу до укладення кредитного договору всю необхідну для укладення такого договору інформацію. Така вимога повністю відповідає положенням ст. ст. 5 і 6 Директиви 2008/48/ЄС.

Нововведенням є обов'язок кредитодавця розмістити інформацію щодо кредиту на своєму офіційному веб-сайті, що дасть споживачу змогу самостійно й у спокійній обстановці ознайомитися з нею та на основі цього прийняти зважене рішення. Крім того, безпосередньо перед укладенням кредитного договору споживачу безоплатно надається інформація, що містить відомості, зокрема, про кредитодавця, тип і суму кредиту, мету отримання, спосіб надання, строк, на який він надається, повну інформацію щодо процентної ставки, забезпечення за кредитом, орієнтовну загальну вартість кредиту, порядок повернення кредиту, сплати відсотків за ним, наслідки невиконання чи неналежного виконання зобов'язань за договором, можливість і порядок дострокового повернення кредиту тощо [4].

Ця інформація надається за спеціальною формою, що називається «паспорт споживчого кредиту», і викладається в одному форматі друку шрифтом одного типу та розміру. Таке законодавче формулювання насправді спрямоване на безпосередній захист прав споживачів і видається вдалим. Обов'язково має бути вказано дату надання такої інформації та строк, протягом якого вона зберігає актуальність. Названі вище відомості надаються в письмовій формі в паперовому або електронному вигляді з підписами чи електронними (цифровими) підписами сторін. Споживач, у свою чергу, зобов'язаний у письмовій формі надати підтвердження того, що він ознайомився з названою вище інформацією.

Важливою новелою Закону є те, що кредитодавець зобов'язаний надати

копію проекту договору на вимогу споживача. На практиці часто траплялися випадки, коли кредитор даєць відмовлявся це робити, надаючи споживачеві лише загальну рекламну інформацію. З набранням чинності Законом України «Про споживче кредитування» така відмова стане прямим порушенням прав споживачів. Також споживачеві надаються всі необхідні пояснення та роз'яснення.

Споживачу надається право вимагати приведення договору про надання кредиту у відповідність до вимог, які встановлені законодавством, що кредитор даєць має зробити протягом 14 днів із моменту отримання ним відповідної вимоги [4].

На розвиток положень ч. 3 ст. 7 Закону України «Про споживче кредитування» щодо заборони зазначення в рекламі інформації про можливість надання кредиту без підтвердження кредитоспроможності споживача спрямовано ст. 10 цього Закону, яка регулює порядок оцінювання такої кредитоспроможності. Аналогічний обов'язок кредитора даєць оцінити кредитоспроможність споживача встановлено в ст. 8 Директиви 2008/48/ЄС, що свідчить про відповідність українського законодавства європейським стандартам.

Для оцінювання кредитоспроможності суб'єкт господарювання – кредитор даєць – використовує інформацію, надану споживачем, а також отриману з інших джерел законним шляхом. Разом із тим важливим аспектом захисту прав споживачів є встановлення відповідальності кредитора даєць та кредитного посередника за порушення у сфері захисту персональних даних. Варто звернути увагу споживачів на те, що ненадання документально підтвердженої інформації щодо себе є підставою для відмови в наданні кредиту.

Під час оцінювання кредитоспроможності конкретного споживача доцільно брати до уваги суму кредиту, строк, на який він надається, мету його отримання, а також рівень доходів споживача.

Також увагу варто звернути на ст. 12 Закону України «Про споживче кредиту-

вання», якою національне законодавство приведено у відповідність до ст. ст. 10–13 Директиви 2008/48/ЄС. Ця стаття встановлює, які умови обов'язково включаються до договору про надання споживчого кредиту. Вони є аналогічними тим, про які суб'єкт господарювання, що є кредитором даєць, має проінформувати споживача перед укладенням відповідного договору. Це положення є логічним та обґрунтованим, адже належне інформування споживача про всі умови договору до його укладення є першим кроком до забезпечення належного захисту його прав і законних інтересів [9, с. 111].

Крім того, в договорі можуть бути закріплені й інші умови, які визначаються законодавцем або за згодою сторін. Це положення відповідає принципу свободи договору, згідно з яким сторони договору вільні в укладенні договору, виборі другої сторони, а також визначенні всіх умов договору, що не суперечать актам чинного законодавства, звичаям ділового обороту, вимогам справедливості й розумності.

Важливим положенням, спрямованим саме на захист прав і законних інтересів споживачів, є встановлення заборони зміни умов договору про надання споживчого кредиту в односторонньому порядку. Будь-які умови договору, що дають право змінити такі умови самостійно одній зі сторін (безумовно, мова йде передусім про суб'єкта господарювання, що є кредитором даєць), є нікчемними.

Підсумовуючи вищевикладене, варто відзначити, що зміни в чинному українському законодавстві, зокрема прийняття Закону України «Про споживче кредитування», зумовлюють наближення національного нормативного регулювання сфери кредитування до європейських стандартів. Це є першим кроком до створення дієвої правової основи для захисту прав споживачів у цій галузі. Проте ефективність таких змін може бути перевірена лише шляхом їх апробації в ході практичної діяльності, що стане можливим лише з набранням цим законодавчим актом чинності. Саме тому

дослідження господарсько-правових аспектів захисту прав споживачів у сфері кредитування залишається актуальним.

**Ключові слова:** кредитування, споживче кредитування, договір про надання споживчого кредиту, захист прав споживачів у сфері кредитування.

Статтю присвячено дослідженню господарсько-правових аспектів захисту прав споживачів у сфері надання споживчого кредиту. Визначено основні положення національного законодавства, спрямовані на захист прав споживачів у галузі кредитування. Проведено компаративний аналіз українського та європейського законодавства в цій сфері. Проаналізовано відповідність законодавства України вимогам Директиви 2008/48/ЄС Європейського Парламенту й Ради про кредитні договори для споживачів.

Статья посвящена исследованию хозяйственно-правовых аспектов защиты прав потребителей в сфере предоставления потребительского кредита. Определены основные положения национального законодательства, направленные на защиту прав потребителей в отрасли кредитования. Проведен компаративный анализ украинского и европейского законодательства в данной сфере. Проанализировано соответствие законодательства Украины требованиям Директивы 2008/48/ЕС Европейского Парламента и Совета о кредитных договорах для потребителей.

The article is dedicated to the research of the economical-legal aspects of consumers' protection in the sphere of consumer credit. The main provisions of national legislation aimed at the protection of consumers in the area of credit are defined. The comparative analysis of Ukrainian and European legislation in this area is made. The harmony of the legislation of Ukraine and the Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council on credit agreements for consumers is analyzed.

### Література

1. Киреєва Н.С. *Забезпечення захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг: господарсько-правове порівняння в Україні та ЄС* / Н.С. Киреєва // *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. – 2016. – Т. 1. – № 2. – С. 130–133.

2. Василенко М.Д. *Інституційно-правові механізми адаптації права України до права ЄС* / М.Д. Василенко // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2005. – Вип. 25. – С. 554–563. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdr\\_2005\\_25\\_128](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdr_2005_25_128).

3. *Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг* : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III // *Відомості Верховної Ради України*. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

4. *Про споживче кредитування* : Закон України від 15.11.2016 № 1734-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. – 2017. – № 1. – Ст. 2.

5. *The Consumer Credit Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers* [Electronic resource]. – Mode of access : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:133:0066:0092:EN:PDF>.

6. *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони*, від 27.06.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

7. *Словник української мови* : в 11 т. / ред. кол. І.К. Білодід (голова) та ін. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 11 : Х–ь / ред. С.І. Головацьук, Н.Є. Лозова. – К. : Наукова думка, 1980. – 699 с.

8. *Про Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України* : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.05.2006 № 448 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448/06-%D1%80%D0%B3>.

9. *Оніщенко О.В. Сучасні тенденції розвитку та проблемні питання споживчого кредитування в Україні* / О.В. Оніщенко, Ю.О. Степанова // *Юридичний вісник. Серія «Повітряне і космічне право»*. – 2015. – № 4. – С. 109–114.





УДК 340.15:314.745.25(477.75=512.145)

**Д. Кириченко,**аспірант кафедри історії держави та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ДЕПОРТАЦІЯ КРИМСЬКИХ ТАТАР У СРСР: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Актуальність теми полягає в тому, що сучасна Україна перебуває в досить важкому політико-правовому становищі стосовно дотримання прав і законних інтересів осіб, котрі перебувають на тимчасово окупованих територіях. Автономна Республіка Крим є частиною української землі, попри всю напруженість процесів, що там відбуваються. Захист кримського населення та кримських татар має стати для України пріоритетним напрямом, так як не дарма проблема в порушенні прав кримських татар на цей період часу розглядається в Гаазі. Варто зауважити, що потрібно аналізувати й навчатися на помилках минулого, щоб у майбутньому їх не допускати. Саме тому актуальність теми депортації кримських татар натеper зростає, постає велика потреба в аналізі та дослідженні цієї проблематики з урахування історичного і правового матеріалу.

У ХХ столітті панував тоталітарний режим, який підкріплювався марксистсько-ленінською ідеологією. У цей період запроваджувався посилені контроль за суспільством та індивідом, в умовах якого не було дотримано права і свободи людини та громадянина.

Мета дослідження полягає у висвітленні проблеми депортації кримських татар у СРСР у контексті історико-правового аналізу.

Дослідження теми депортації кримських татар було табу для радянських учених. Проте чи не найпершу спробу висвітлити політику репресій щодо населення Кримського півострова здійснив російський історик О. Некрич. У книзі «Покарані народи», яка побачила світ у 1978 році в Нью-Йор-

ку, автор не тільки відтворив механізм обмежувально-репресивних заходів радянської влади щодо кримських татар у 1944 році, а й розкрив становище депортованого народу в умовах спецпоселень. Дослідницькі пошуки з історії депортацій населення Криму на рубежі 1980–1990 років продовжені в працях М. Бугая, В. Барана, М. Губогло, В. Земскова, О. Кокуріна, Т. Павлової та інших російських та українських учених. Висока наукова вартість цих досліджень полягала в тому, що вперше до наукового обігу введена значна кількість документів, які раніше були закриті для дослідників.

Упродовж останнього десятиліття ХХ ст. – початку ХХІ століття значний вклад у розробку теми репресій сталінського керівництва щодо національних меншин Криму (німців, греків, татар) у роки Великої Вітчизняної війни здійснили В. Брошеван, М. Вилцан, В. Возгрін, О. Габрієлян, С. Єфимов, В. Зарубін, Ю. Зінченко, Д. Омельчук, В. Реппенінг, А. Наберухін, П. Тигліянц, Р. Хаял.

Примусове переселення кримських татар почалося з постанови Державного комітету оборони СРСР від 11 травня 1944 року про виселення з території Криму татар і їх спецпоселення в Узбецькій РСР [2]. Але репресивні дії щодо кримських татар учинялися ще й раніше. В історичній літературі прийнято це все називати репресією щодо кримських татар, ця точка зору, на нашу думку, є правильною, її генеза буде простежуватися крізь усю статтю.

Варто зазначити, що причини переселення зазначені в цьому наказі до-





силь сумнівно. У ньому зазначалося, що причинами є те, що через військові дії, які відбуваються на півострові Крим, радянська влада боїться можливого шпигунства з боку кримських татар і можливих диверсійних дій. Потрібно зауважити, що сучасні вчені неоднозначно оцінюють ці причини переселення кримських татар, зазначають, що причина крилася у воїстину маніакальній жадобі вождя пошуку винуватців як серед окремих громадян, так і серед цілих народів. З огляду на це, депортація як акт помсти не видається вже такою малоймовірною. Водночас є, здається, і цілком раціональне пояснення. Депортації народів здебільшого мали характер прикордонних «зачисток»: окрім кримських татар, із місць постійного проживання депортовано низку мусульманських і тюркських народів, що на тлі напружених відносин СРСР і Туреччини (Й. Сталін не виключав війни з нею) виглядало цілком логічно: основний удар припав саме народи, які Й. Сталін зараховував до потенційних «попутчиків» Туреччини [1, с. 90–91].

Відповідно до вищезгаданої постанови, підлягали виселенню всі кримські татари з території Криму та поселення в районі Узбецької РСР. Також установлювався особливий порядок їх виселення, спробуємо проаналізувати умови й порядок виселення.

Спецпереселенцям дозволялося взяти із собою особисті речі, одяг, побутовий інвентар, посуд і продукти в кількості до 500 кг на сім'ю. Майно, споруди, господарські будівлі, меблі та присадибні землі, що залишаються на місці, переходили у власність місцевим органам. Нарком здоров'я СРСР був зобов'язаний призначити на кожен ешелон зі спецпереселенцями одного лікаря та дві медсестри з відповідним запасом медикаментів і забезпечити медичне й санітарне обслуговування спецпереселенців у дорозі; забезпечити всі ешелони зі спецпереселенцями щоденно гарячим харчуванням та окропом [2]. А отже, варто зауважити, що крим-

ські татари виїжджали з власного дому без будь-якої компенсації.

Уже 4 липня 1944 року К. Берія доповідав, що виселення з Криму спецпереселенців – татар, болгар, греків, вірмен – закінчене. Усього було виселено 225 009 осіб, у тому числі татар – 183 155 осіб, болгар – 12 422, греків – 15 040, вірмен – 9 621, німців – 1 119, а також інопідданих – 3 652. Усі татари до місць розселення прибули й розселені в областях Узбецької РСР – 151 604 осіб, в областях РРФСР – 31 551 осіб. Болгари, греки, вірмени й німці в кількості 38 802 осіб перебувають у дорозі в Башкирську АРСР, Марійську АРСР, Кемеровську, Молотовську, Свердловську, Кіровську області та Гур'ївську області Казахської РСР. 3 652 особи іноземців для розселення скеровані до Ферганської області Узбецької РСР. Усі прибулі спецпоселенці розміщені в задовільних житлових умовах. Значна кількість розселених спецпереселенців-татар залучена до роботи в сільському господарстві – у колгоспах і радгоспах, на лісорозробках, на підприємствах і будівництві. Під час проведення операції з виселення на місцях і в дорозі пригод не було [3, с. 109]. Хоча важливо зауважити, що існує досить велика проблема стосовно того, що існує суттєве розходження кількості виселеного населення з Криму під час військового протистояння СРСР і Німеччини [4, с. 86].

Варто зупинитися на самій процедурі виселення (депортації) кримських татар. Відповідно до постанови про виселення з території Криму татар і їх спецпоселення в Узбецькій РСР, мало відбуватися виселення кримських татар із доправленням їх в Узбецьку республіку без суттєвих втрат. Але, на нашу думку, виселення кримських татар – це була лише підстава для того, щоб завдяки цьому знищити кримськотатарську націю. Наведемо деякі приклади: відомо, що до місць депортації прибули далеко не всі татари, також різка зміна клімату й сильний стрес через депортацію призвели до великої смертності



серед кримських татар, і виправити цю ситуацію радянська влада ніяк не бажала. Також важливо зауважити, що радянській владі було добре відомо про проблему смертності кримських татар через депортацію, це ми можемо зрозуміти, аналізуючи Спецповідомлення «Про випадки хвороб спецпереселенців кримських татар в Узбекистані». Це спецповідомлення мало «цілком таємний» статус. У цьому повідомленні містилися відомості про те, що серед спецпереселенців кримських татар в Узбецькій РСР значно зросла кількість випадків захворювання малярією та шлунково-кишковими хворобами. У деяких районах ці захворювання можна назвати навіть епідемією. Також у цьому повідомленні наводяться основні причини захворювань, передусім це відсутність профілактичних заходів – незараження осередків і інопрофілактики через відсутність акрихіну й хініну. Гострі шлунково-кишкові хвороби є наслідком уживання сирої води, немитих овочів та антисанітарного стану жител. Запобіжні заходи не здійснюються через відсутність бактеріофага [5, с. 23].

Отже, радянській владі було відомо про всі проблеми, з якими зіткнулося кримськотатарське населення, але ніяких заходів щодо покращення його становища не було вжито. Також не було вжито заходів щодо зниження смертності через захворювання серед кримських татар, тому впливає логічний висновок, що радянській владі було «на руку» те, що кримські татари помирили, а отже, справжньою метою цієї депортації можна назвати знищення кримськотатарської нації. Також ми вважаємо, що метою цієї депортації було ще знищення не самої кримськотатарської нації, а відокремлення кримськотатарської громади та виокремлення осіб із етнічної культури кримських татар.

Потрібно зауважити про майно, яке втратили кримські татари внаслідок депортації. Було втрачено 80 тисяч будинків, понад 34 тисячі присадибних ділянок, близько 500 тисяч голів худо-

би, майже 4 тисячі тонн пшениці, кукурудзи, ячменю, борошна, круп та інших видів сільськогосподарських продуктів. Також перед виселенням кримські татари в засіки держави засипали 40 тисяч тонн хліба, 40 центнерів тютюну, 95 тисяч літрів вина, 314 центнерів сухофруктів, 43,2 тисячі штук овчин, 554 тонни вовни [6, с. 12].

Варто нагадати, що водночас залишалися невідомими для широкого загалу приклади мужності й звитяги представників кримськотатарського народу, які боролися з ворогом у складі військових частин і з'єднань Червоної Армії, партизанських загонів, підпільних організацій і груп. Тобто важливо зазначити, що через події депортації та зневагу радянської влади до кримських татар не висвітлювався той факт, що татари не можуть уважатися зрадниками, так як із 560 тисяч кримських татар, які проживали на території СРСР, 137 тисяч були мобілізовані до Червоної Армії, 57 тисяч загинуло до 1944 року в боротьбі з гітлерівською навалою [7, с. 45].

Через ці всі причини навіть непоміченою залишалася постать двічі Героя Радянського Союзу, лауреата Сталінської премії, легендарного льотчика, кримського татарина Аметхана Султана, який, незважаючи на свій особистий внесок у перемогу, постійно відчував всілякі утиски від владних структур.

Щодо умов проживання кримських татар у місцях, куди вони були депортованими, то, згідно зі свідченнями очевидців, сім'ї розміщали в кімнаті в бараку з місцем для вогнища на долівці без грубки. Паливом не забезпечували, воду брали в арику, що протікав через село. Жодних продуктів харчування нам не видавали. Жодних земельних ділянок теж не надавали. Хто міг, той працював на колгоспних полях. У перший рік проживання на засланні ми всією сім'єю захворіли на малярію, від чого померли мої сестрички, а також бабуся. Захворювання серед кримських татар були масовими внаслідок невла-



штованості побуту й недоїдання. Декотрі сім'ї вимерли повністю. Навчатися могли лише в узбецьких школах [8]. А отже, порушувалися всі права кримських татар і ніякої компенсації від держави вони не отримували. Замість вирішення цих проблем, радянська влада була зайнята перейменуванням міст у Криму.

Отже, можна зробити висновки. Радянська влада своїми підступними діями почала репресивні дії щодо кримських татар ще в 1941 році. Події, що сталися в 1944 році, лише стали продовженням. Події 1944 року ввійшли в історію кримських татар червоними сторінками, вони принесли багато смерті й під час депортації, стали причинами хворобливості та смертності кримських татар і після депортації. Крім втрати власного житла й речей, які накопичувалися роками, кримські татари втратили власну батьківщину, на нашу думку, в думках радянських політиків ще була думка, що депортація підштовхне кримських татар до відмови від віри та власної ідеології, що супроводжується етнічним походженням.

Крім цього, після депортації радянська влада залишила кримських татар напризволяще. Також багато гноблень зазнали і страждань пережили військові діячі, котрі виконували службові накази та вчиняли героїчні подвиги задля перемоги радянської влади у війні, але це все залишалося поза увагою й після закінчення війни вони не мали ніяких привілеїв, а були направлені до спецпереселенців, до того ж про них не згадувалося в тогочасній пресі, їхні імена не були вписані в історію.

Варто зауважити, що жахливим було те, що доля кримських татар не висвітлювалася в пресі й історичних довідках. А прості люди, вірячи агітаційній ідеології радянської влади, що всі вони надалі можуть виявитися зрадниками та диверсантами, відмовляли в допомозі кримським татарам.

**Ключові слова:** депортація, кримські татари, спецпереселенці, Автономна Республіка Крим, радянська влада.

*У статті досліджено основні причини та наслідки депортації кримських татар у світлі суперечливості політики радянської влади. Проаналізовано правові документи того часу, що встановлювали депортацію, і спеціальні повідомлення радянській владі з грифом «секретно» щодо погіршення стану здоров'я та підвищення смертності кримських татар через їхню депортацію. Описано наслідки депортації кримських татар. Крім наслідків депортації кримських татар, що полягають у погіршенні їхнього здоров'я, проаналізовано наслідки щодо кількості втраченого майна й навіть наслідки для розвитку подальшої історичної науки, які полягають у тому, що наука втратила багато історичних джерел та імен, котрі своїми героїчними вчинками допомогли СРСР у перемозі в Другій світовій війні.*

*В статье исследованы основные причины и последствия депортации крымских татар в свете противоречивости политики советской власти. Проведен анализ правовых документов того времени, которые устанавливали депортации, и специальных сообщений советской власти с грифом «секретно» об ухудшении состояния здоровья и повышении смертности крымских татар из-за их депортации. Описаны последствия депортации крымских татар, состоящих в ухудшении их здоровья, проанализированы последствия по количеству утраченного имущества и даже последствия для развития дальнейшей исторической науки, которые заключаются в том, что наука потеряла много исторических источников и имен, которые своими героическими поступками помогли СССР в победе во Второй мировой войне.*

*The main causes and consequences of deportation of the Crimean Tatars in the light of the contradictory nature*



of the policy of the Soviet power are investigated. The analysis of the legal documents of the time that established the deportations was conducted, and special reports were reported to the Soviet authorities with a secret stamp on the deterioration of the health and mortality of the Crimean Tatars for their deportation. The consequences of deportation of the Crimean Tatars are described. In addition to the consequences of the deportation of the Crimean Tatars related to the deterioration of their health, the consequences, the amount of lost property and even the consequences for the development of further historical science are analyzed, which consist in the fact that science has lost many historical sources and names that, through their heroic actions, helped USSR in the victory in the Second World War.

#### Література

1. Бекирова Г. Крымские татары. 1941–1991 (опыт политической истории) / Г. Бекирова. – Симферополь : Издательский дом «Тезис», 2008. – Т. 1. – 2008. – 480 с.
2. Постанова № 5859-сс державного комітету оборони СРСР від 11 травня 1944 року про виселення з території Криму татар та їх спецпоселення в Узбецькій РСР (за підписом Голови державного коміте-

ту оборони Й. Сталіна) // Російський державний архів соціально-політичної історії. – Ф. 644. – Оп. 1. – Спр. 252. – Арк. 137–144. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.archives.gov.ua/Sections/Crimea\\_60/photos\\_03.php?1#photo](http://www.archives.gov.ua/Sections/Crimea_60/photos_03.php?1#photo).

3. Повідомлення Л. Берії Голові держкомітету оборони Й. Сталіну про виселення татар, болгар, греків, вірмен із Криму // Коммунист. – 1991. – № 3. – С. 109.

4. Хаяли Р. Крым в период Второй мировой войны: историография и опубликованные источники / Р. Хаяли // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАНУ. – К., 2003. – Вип. 23. – С. 83–88.

5. Таємне повідомлення // ДАРФ. – Ф. 9479. – Оп. 1. – Спр. 160. – С. 23.

6. Котигоренко В.О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації / В.О. Котигоренко ; НАН України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. – К. : Світогляд, 2005. – 222 с.

7. Губогло М.Н. Крымско-татарское национальное движение / М.Н. Губогло, С.М. Червонная. – М., 1992. – Том II : Документы. Материалы. Хроника. – 1992. – С. 44–46.

8. Из спогадів Леннара Ібраїм оглу тизикова, кримського татарина, 1936 р. н. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://kirimtatar.com/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=50&Itemid=403](http://kirimtatar.com/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=50&Itemid=403).



**К. Шахназарян,**  
здобувач кафедри цивільного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПИТАННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ПРАВ НА ЧУЖІ РЕЧІ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Сьогодні потреба вивчення окремих аспектів інституту права на чужі речі зумовлена не стільки проблемами правозастосування, скільки потребою створення науково обґрунтованої системи речового права відповідно до наявних традицій правової системи. Очевидно, що вирішення цього питання неможливе без аналізу історичних джерел правового регулювання вказаного інституту й передусім джерел Стародавнього Риму, аналізу особливостей виникнення і становлення інституту прав на чужі речі в римлян, його специфіки та захисту прав на чужі речі при спадкуванні.

Вищевказане формулювання завдання наукового дослідження, очевидно, не може претендувати на оригінальність, оскільки сформульовані в науковій статті результати дослідження ґрунтуються на працях українських та іноземних учених-юристів радянського й сучасного періодів у галузі цивільного права, які приділяли багато уваги питанню становлення інституту прав на чужі речі, таких як Ю. Барон, Б. Віндшейд, Г. Дернбург, Л. Дорн, Р. Зом, А. Копилов, Т. Марецоль, Н. Нерсесов, Й. Покровський, Г. Пухта, В. Хвостов. Окремі аспекти цих прав відображені в наукових працях К. Анненкова, В. Графського, Д. Гримма, Д. Дождева, А. Косарева, Д. Мейєра, С. Муромцева, І. Перетерського, К. Победоносцева, Г. Шершеневича. Разом із цим поза увагою залишилися питання створення системи обмежених речових прав, кваліфікації окремих із них як прав на чужі речі та захисту прав на чужі речі,

зокрема захисту прав на чужі речі при спадкуванні.

Метою статті є науковий аналіз історичних аспектів становлення поняття й видів прав на чужі речі у стародавньому Римі та аналіз чинного законодавства України із цього питання, теоретичних і практичних проблем, що виникають у цій сфері.

Питання систематизації речових прав, зокрема прав на чужі речі, завжди посідало одне з ключових місць у наукових дослідженнях, присвячених проблемам речового права. Актуальність постановки такого питання зумовлювалась необхідністю обґрунтування специфіки правового статусу державних підприємств як власників майна.

Сьогодні потреба вивчення окремих аспектів інституту права на чужі речі зумовлена не стільки проблемами правозастосування, скільки потребою створення науково обґрунтованої системи речового права відповідно до наявних традицій правової системи. Очевидно, що вирішення цього питання неможливе без аналізу історичних джерел правового регулювання вказаного інституту і передусім джерел Стародавнього Риму, аналізу особливостей виникнення і становлення інституту прав на чужі речі в римлян і його специфіки [7, с. 120]. Таке формулювання завдання наукового дослідження, очевидно, не може претендувати на оригінальність, оскільки цьому питанню присвячено досить багато наукових праць як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Водночас поза увагою залишилися питання створення системи





обмежених речових прав, кваліфікації окремих із них як прав на чужі речі та захисту прав на чужі речі, зокрема захисту прав на чужі речі при спадкуванні.

Як відомо, говорити про систему ми можемо тільки в разі наявності принаймні двох і більше елементів, які є взаємоузгодженими, взаємодоповнюють і зумовлюють одне одного [10, с. 126]. При цьому складники мають бути однопорядковими. У ситуації ж із правами на чужі речі про такий тісний зв'язок між ними говорити не можна, оскільки сервітутні права, як правило, виділяються (в рамках інституту прав на чужі речі) в окрему групу прав користування чужими речами. Це зумовлено набагато вужчим обсягом повноважень їх суб'єкта порівняно з іншими обмеженими речовими правами, не говорячи вже про те, що право застави є специфічним видом права на чужу річ і має взагалі бути виділене в окрему групу.

Більше того, факт виникнення прав на чужі речі в різні періоди також свідчить не на користь «системного» підходу. Звідси система прав на чужі речі є творінням доктрини та шкіл глосаторів і постглосаторів. Самі ж римляни чіткої системи не відпрацювали.

Аналіз законодавства України вказує на більш системний підхід до визначення поняття і класифікації прав на чужі речі [5]. Так, за законодавством України:

1. Речове право – суб'єктивне цивільне право, об'єктом якого є річ. Особа, що володіє речовим правом, здійснює його самостійно, не вдаючись для цього до будь-яких визначених дій, сприяння інших осіб. Власник речі володіє, користується й розпоряджається нею за своїм розсудом у межах, установлених законом.

2. Володіння – це можливість власника мати річ у своєму віданні у сфері свого фактичного господарського впливу.

3. Користування – можливість користування річчю та вилучення з неї корисних властивостей власником чи уповноваженими ним особами.

4. Розпорядження – можливість власника самостійно вирішувати долю речі, відчужувати її іншим особам, змінювати її стан і призначення.

До речових прав зараховують:

– право власності;

– право володіння;

– сервітутне право (обмежене речове право, яке дозволяє не власнику речі або нерухомості користуватися цією річчю або нерухомістю на умовах, які встановлені в законі чи договорі);

– емфітевзис (право користування чужою землею для сільськогосподарських потреб;

– суперфіцій (право користування чужою землею для забудови).

Одним із основних завдань цивільного права є розподілення речових благ, тобто насамперед речей, які знаходяться в цьому суспільстві, між окремими його членами [10, с. 223]. Засобом такого розподілення є надання цим останнім суб'єктивних речових прав. Відповідно до цих функцій, будь-яке речове право становить деякий безпосередній зв'язок особи з річчю. А всі інші члени цього суспільства зобов'язані визнавати цей зв'язок належності й не порушувати його своїми діями. Унаслідок цього відповідне речове право має характер абсолютного права в тому значенні, що воно адресовано до всіх і буде у випадку порушення захищатися від усіх.

Потрібно відмітити, що речові права на чуже майно є складником більш загальної категорії речового права, яка, крім цих прав, включає також право власності. Водночас у більшості національних законодавств право володіння виведене зі структури прав на чуже майно і є самостійним речовим правом. У таких правопорядках система речового права, відповідно, складається з трьох елементів: права власності, права володіння та прав на чуже майно, які часто називають правами на чужі речі, іншими речовими правами, обмеженими речовими правами тощо.

Зазначимо, що права на чужі речі є складником більш загальної та ширшої



категорії речового права, яка, крім цих прав, включає також право власності. Разом із цим аналіз законодавства країн Євросоюзу вказує на те, що в ньому право володіння виведене зі структури прав на чуже майно і є самостійним речовим правом. За такою позицією, система речового права, відповідно, складається з трьох елементів: права власності, права володіння та прав на чуже майно, які часто називають правами на чужі речі, іншими речовими правами, обмеженими речовими правами тощо.

Варто відмітити, що введення Цивільним кодексом (далі – ЦК) України в систему прав на чуже майно права володіння викликало низку нарікань серед науковців і практиків. Найбільш істотним зауваженням є те, що в ЦК України мова йде про право володіння чужим майном як про право, а не як про факт. Отже, у випадках, коли володіння є правом, то, як і будь-яке інше право, воно вже захищено законом та окремого спеціального захисту не потребує. Однак при цьому в законодавстві не приділено належної уваги наданню захисту фактичному володінню річчю, що, на нашу думку, має бути відображено в ЦК України.

Пункт 2 ч. 1 ст. 395 ЦК України передбачає, що до прав на чуже майно належить також право користування чужим майном (сервітут) [3]. За своїм змістом сервітут є класичним правом на чужу річ, і його сутність полягає в обмеженому користуванні чужою річчю в межах і спосіб, установлених законом чи договором між сервітуарієм і власником речі. При цьому під час аналізу сервітуту важливо усвідомлювати два аспекти: «внутрішній» і «зовнішній». Перший полягає в тому, що сам по собі сервітут є самостійним правом на чуже майно і становить встановлену в законі міру можливої поведінки уповноваженої особи щодо об'єкта права. «Зовнішній» аспект натомість вказує на те, що сервітут – це завжди обтяження так званої службової речі (наприклад, земельної ділянки).

Наступним правом на чуже майно є право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) (п. 3 ч. 1 ст. 395 ЦК України), за яким особа набуває відчужуване та успадковуване право користування земельною ділянкою для потреб ведення сільського господарства. Аналогічним за своєю природою є право суперфіцію (право користування чужою земельною ділянкою для забудови) з тією, однак, відмінністю, що останнє передбачає користування земельною ділянкою для будівництва промислових, побутових, соціально-культурних, житлових та інших споруд і будівель.

У доктрині цивільного права між науковцями точаться суперечки щодо переліку речових прав, у тому числі прав на чужі речі. Як бачимо, законодавець вирішив це питання, встановивши відкритість такого переліку. Загалом це виправдано реаліями сучасного життя й інтенсивністю розвитку економічних відносин з урахуванням руху до Євроінтеграції. Отже, у випадку появи нових видів прав на чуже майно вони можуть передбачатися на рівні законів України. У спеціальній літературі вже відмічалось про існування прав на чуже майно у випадку виникнення набувальної давності чи в разі встановлення так званих переважних прав тощо.

Крім того, одним із різновидів прав на чужі речі є заставне право. У сучасності застава є одним із найбільш поширених засобів забезпечення виконання зобов'язань, існує там, де існують реальні відносини власності, розвинутий товарообіг, оборот нерухомого майна.

Згідно зі ст. 572 ЦК України, в силу застави кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставадавцем) зобов'язання, забезпеченого заставою, одержати задоволення за рахунок заставленого майна переважно перед іншими кредиторами цього боржника, якщо інше не встановлено законом (право застави) [5].

Серед найбільше важливих рис застави можна відзначити такі:



1. Права заставодержателя (право застави) є правом на чуже майно.

2. Право застави слідує за предметом застави. З переходом права власності на річ від заставодавця до іншої особи право заставоутримувача не припиняється.

Застава похідна від основного зобов'язання: заставне зобов'язання виникає настільки, наскільки існує основне зобов'язання.

Застава права на чужу річ здійснюється за згодою власника цієї речі, якщо для відчуження цього права, відповідно до договору або закону, потрібна згода власника [2]. Звідси висновок, що право на річ має бути документально підтверджене, на що варто звертати особливу увагу під час укладення та посвідчення договору.

На підставі аналізу чинного законодавства України надамо загальну класифікацію прав на чужі речі за видами об'єктів цього права.

Права на чужі речі діляться на:

1. Сервітути – право користування чужою річчю:

а. предальні сервітути (земельні сервітути) – право власника або користувача земельної ділянки на обмежене користування чужою земельною ділянкою або її частиною (міські – право використовувати земельну ділянку для забудови; сільські – право використовувати земельну ділянку для сільськогосподарських цілей);

б. особисті сервітути – право користування чужою річчю чи майном в інтересах конкретної фізичної чи юридичної особи; узуфрукт – право користуватися й одержувати доходи з чужої неспоживаної речі без зміни її субстанції; узус – право користуватися чужою річчю, але без права користування її плодами; квазіузуфрукт – право користуватися чужою споживаною річчю й отримання від неї доходу).

2. Суперфіцій – право забудови земельної ділянки.

3. Емфітевзис – право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб.

4. Застава – засіб забезпечення виконання зобов'язання, який установлює речове право заставодержателя на предмет застави.

4.1. Іпотека – майно не виходить із володіння й користування заставодавця, при цьому кредитор має право викупити це майно для продажу в разі невиконання зобов'язань.

На підставі аналізу чинного законодавства України можна дійти висновку, що потреба вивчення окремих аспектів інституту права на чужі речі зумовлена не стільки проблемами правозастосування, скільки потребою створення науково обґрунтованої системи речового права відповідно до наявних традицій правової системи. Акцентується увага на тому, що права на чужі речі є складником більш загальної та ширшої категорії речового права, яка, крім цих прав, включає також право власності. Разом із цим аналіз законодавства країн Євросоюзу вказує на те, що в ньому право володіння виведене зі структури прав на чуже майно і є самостійним речовим правом. За такою позицією, система речового права складається з трьох елементів: права власності, права володіння та права на чуже майно, які часто називають правами на чужі речі, іншими речовими правами, обмеженими речовими правами тощо.

**Ключові слова:** речові права, права на чужі речі, класифікація прав на чужі речі.

*У статті надається загальна характеристика визначення речових прав на чужі речі. При цьому акцентується увага на тому, що права на чужі речі є складником більш загальної та ширшої категорії речового права, яка, крім цих прав, включає також право власності. Зазначено, що в доктрині цивільного права між науковцями точаться суперечки щодо переліку речових прав, у тому числі прав на чужі речі. Законодавець установив відкритість такого переліку. Загалом це виправдано реаліями сучасного життя й інтенсивністю розвитку економічних відносин з урахуванням руху до Євроін-*



теграції. Отже, у випадку появи нових видів прав на чуже майно вони можуть передбачатися на рівні законів України. Зроблена спроба узагальнити види прав на чужі речі, в результаті чого запропоновано загальну класифікацію прав на чужі речі.

В статті дається об'єктивна характеристика определения прав на чужие вещи. При этом акцентируется внимание, что права на чужие вещи являются составляющей более общей и широкой категории вещного права, которая, кроме этих прав, включает также право собственности. Отмечено, что в доктрине гражданского права между учеными есть разногласия относительно перечня вещных прав, в том числе прав на чужие вещи. Законодатель установил открытость такого перечня. В целом это оправдано реалиями современной жизни и интенсивностью развития экономических отношений с учетом движения к Евроинтеграции. Таким образом, в случае появления новых видов прав на чужое имущество они могут предусматриваться на уровне законов Украины. Сделана попытка обобщить виды прав на чужие вещи, в результате чего предложена об'єктивна класифікація прав на чужие вещи.

The proposed article gives a general description of the definition of rights to other people's things. At the same time, attention is drawn to the fact that the rights to other people's things are a component of a more general and broad category of real property, which apart from these rights also includes property rights. It is noted that in the doctrine of civil law between scientists there are disagreements regarding the list of real rights, including the rights to other people's things. The legislator has established the openness of such a list. In general, this is justified by the realities of modern life and the intensity of the development of economic relations, taking into account the movement towards Eurointegration. Thus, in the event of the emergence of new types of rights to other people's property, they can be envisaged at the level

of the Laws of Ukraine. An attempt is made to generalize the types of rights to other people's things, as a result of which a general classification of rights to other people's things is proposed.

**Література**

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України : Закон України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про заставу : Закон України від 02.10.1992 № 2654-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 47. – Ст. 642.
3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
4. Земельний кодекс України : Закон України 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
5. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар / за ред. А.С. Довгерт, Н.С. Кузнецової, В.В. Луця та ін. – К. : Істина, 2005. – 928 с.
6. Цивільний кодекс України : [науково-практичний коментар] / [Є.О. Харитонов, В.В. Завальнюк, І.М. Кучеренко та ін.] ; за ред. Є.О. Харитонova, Н.Ю. Голубевої. – 6-е вид., перероб. та доп. – Х. : Одиссей, 2010. – 1216 с.
7. Основи римського приватного права : [підручник] / [В.І. Борисова та ін.]. – Х. : Право, 2008. – 224 с.
8. Емельянов В. Пределы осуществления гражданских прав / В. Емельянов // Российская юстиция. – 1999. – № 6. – С. 14–15.
9. Клейн Н.И. Возникновение гражданских прав и обязанностей, осуществление и защита гражданских прав / Н.И. Клейн // Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / отв. ред. О.Н. Садиков. – М. : ЮРИНФОРМЦЕНТР, 1995.
10. Підпригора О.А. Основи римського приватного права : [підручник для студентів юрид. вузів та факультетів] / О.А. Підпригора. – К. : Вентурі, 1997. – 336 с.
11. Харитонов Е.О. Реценція римського приватного права як підґрунтя сучасної цивілістики / Е.О. Харитонов // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2. – С. 104–111.
12. Цивільне право України / за ред. Т.Н. Азімова, В.М. Ігнатенка, С.М. Приступи. – К. : Істина, 2004. – 425 с.
13. Цивільне та сімейне право України : [підручник] / за ред. Є.О. Харитонova, Н.Ю. Голубевої. – К. : Правова єдність, 2009. – 968 с.





УДК 343.341

**Ю. Гаврилов,**аспірант кафедри кримінального права  
Інституту права імені Володимира Сташиса  
Класичного приватного університету

## ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ СУБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК БАНДИТИЗМУ

Одним із найбільш небезпечних злочинів проти громадської безпеки є бандитизм. Сутність бандитизму як передбаченого нормою права кримінально караного діяння полягає в організації озброєної банди для нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб, а також в участі у такій банді або у скоєному нею нападі.

Функціонування в нашій державі озброєних банд, метою існування яких є скоєння озброєних нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб, загрожує як громадській безпеці загалом, так і життю, здоров'ю людей, їх власності, перешкоджає нормальній господарській діяльності, створює стан незахищеності суспільства від злочинних посягань. Підвищена останніми роками криміногенна обстановка в Україні зумовлює необхідність вжиття з боку держави ефективних заходів, зокрема кримінально-правового характеру, спрямованих на протидію бандитизму.

Загалом проблемам, пов'язаним із визначенням поняття та сутності бандитизму, особливостями кваліфікації цього злочину, кримінальною відповідальністю за бандитизм, присвячені спеціальні дослідження, проведені останніми роками В.В. Бедриківським, І.В. Іваненком, І.І. Радіоновим, Р.Л. Чорним. У своїх роботах цю проблематику вивчали також Ю.В. Абакумова, М.І. Бажанов, О.Ф. Бантишев, Ф.Г. Бурчак, Р.Р. Галіакбаров, Н.О. Гурторова, О.С. Ємельянов, С.О. Єфремов, М.І. Загородніков, М.П. Карпушин, О.О. Кваша, А.П. Козлов, Г.А. Крігер,

П.С. Матишевський, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, В.Я. Тацій, П.Ф. Тельнов, А.Н. Трайнін, М.О. Шнейдер та ін. Разом із тим у науковій літературі існує достатньо дискусійних підходів щодо вирішення кримінально-правових проблем стосовно визначення ознак банди та протидії бандитизму, що фактично унеможливило чітке визначення як поняття банди, її основних ознак, а також ознак, що характеризують об'єктивну та суб'єктивну сторони цього злочину, так і відмежування його від суміжних складів злочинів.

Кримінальну відповідальність за бандитизм встановлено у ст. 257 Кримінального кодексу України (далі – КК України), яка визначає бандитизм як організацію озброєної банди для нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб, а також участь у такій банді або у скоєному нею нападі. Водночас відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями» від 23 грудня 2005 р. № 13 (далі – ППВС) (п. 17) банда – це озброєна організована група або злочинна організація, яка попередньо створена для вчинення кількох нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб або одного такого нападу, який потребує ретельної довготривалої підготовки [1].

Аналізуючи зміст зазначених норм КК України та ППВС, до ознак банди можна віднести: 1) стійкість такого злочинного об'єднання; 2) спеціальну



мету його створення – вчинення кількох нападів на підприємства, установи, організації, окремих осіб; 3) кількісну ознаку (не менше трьох осіб); 4) озброєність. Можемо дійти висновку, що за своєю сутністю бандитизм становить окремий різновид спільної злочинної діяльності, специфічними проявами якої є організація озброєної банди та участь у ній або у вчинюваному нею нападі. Банда – специфічна форма співучасті у злочині; різновид організованої групи або злочинної організації, що вирізняється такою специфічною ознакою, як озброєність. Отже, бандитизму певним чином притаманні ознаки як співучасті, так і вказаних її форм.

Зміст суб'єктивних ознак співучасті відображає складний характер скоєння злочину з участю у ньому декількох осіб. У результаті крізь свідомість і волю кожного окремого співучасника проходять не тільки його власні суспільно небезпечні дії у процесі спільного скоєння злочину, але і схожі дії інших співучасників, а також той факт, що діяння відбувається спільно, і саме він викликає єдиний для всіх злочинний результат – скоєння злочину.

Відповідно до ст. 26 КК України із суб'єктивного боку поведінка співучасників під час скоєння сумісного злочину завжди характеризується умислом, оскільки співучасть у злочині визнається умисна спільна участь декількох суб'єктів злочину у скоєнні умисного злочину. Тобто співучасть проявляється у скоєнні єдиного для всіх учасників злочину, у якому відображається єдина воля та єдиний намір скоїти цей злочин. При цьому мотиви скоєння злочину у співучасників можуть і не співпадати. Отже, першою суб'єктивною ознакою співучасті є умисел кожного учасника щодо скоєного спільно злочину.

У теорії кримінального права виділяють ще такі суб'єктивні ознаки співучасті, як взаємна обізнаність про спільне скоєння злочину і наявність двостороннього суб'єктивного зв'язку між виконавцем та іншими співучасниками [2, с. 98].

Взаємна обізнаність споріднена з інтелектуальним моментом прямого умислу співучасників і полягає в усвідомленні кожним співучасником: факту спільного скоєння злочину; скоєння конкретного, а не будь-якого злочину; суспільно небезпечного характеру не тільки свого діяння, але і діянь інших співучасників або хоча б одного з них.

Узгодженість дій співучасників споріднена з вольовим моментом прямого умислу та полягає в угоді, змові, у процесі якої кожен співучасник виявляє бажання скоїти злочин саме спільно з хоча би з однією іншою особою.

На відміну від особи, яка діє самостійно, для співучасників зміст умислу, як правило, є ширшим, оскільки передбачає включення інтелектуального і вольового елементів усвідомлення спільності скоєння злочину. Інтелектуальний елемент умислу співучасника відображає у свідомості суспільно небезпечний характер не тільки скоєного ним особисто, а й суспільно небезпечний характер дій, що здійснюються іншими співучасниками, а також передбачення можливості або неминучості настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді вчинення злочинного діяння в результаті об'єднаних дій декількох осіб. Вольовий елемент умислу співучасника включає в себе бажання настання єдиного для всіх злочинного результату, або його свідоме допущення, або байдуже ставлення до єдиного для співучасників наслідку, який настав у результаті об'єднання їхніх зусиль. Із цього можна зробити висновок, що стосовно конкретних наслідків нападів, учинених бандою як однією з форм співучасті, наприклад, щодо заподіяння шкоди здоров'ю особі в результаті нападу, умисел може бути як прямим, так і непрямым.

Із суб'єктивного боку бандитизм традиційно характеризують тільки наявністю прямого умислу [3, с. 13], оскільки винні об'єднуються в банду з певною метою (напад на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб), а у формальних і усичених скла-



дах, а також у тих випадках, коли мета прямо вказана в диспозиції статті або впливає з її змісту, співучасть можлива тільки із прямим умислом.

Одним з основоположних принципів кримінального права є закріпленій у ст. 2 КК України принцип вини, згідно з яким особа підлягає кримінальній відповідальності лише за ті суспільно небезпечні діяння і суспільно небезпечні наслідки, щодо яких встановлено її вину. Тому до відповідальності за бандитизм можливо притягти тільки тих осіб, які усвідомлювали факт своєї участі в банді або у скоєних бандою нападах, тому що без обізнаності про спільне скоєння злочину не може бути й мови про співучасть. У зв'язку із цим доходимо висновку, що свідомістю винних осіб (учасників банди) повинні охоплюватися:

1) для організаторів і керівників банд – факт організації або управління діяльністю організованої стійкої озброєної групи осіб, яка має на меті вчинення нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб;

2) для учасників банди – вчинення нападів у складі озброєної стійкої групи або участь в іншій формі її діяльності;

3) для учасників окремих нападів, які не є членами банди, – участь у нападах у складі стійкої озброєної групи.

Тобто організатори та члени банди, а також учасники нападів, учинених бандою, усвідомлюючи вищевикладені обставини, бажають діяти саме таким чином.

Разом із тим щодо питання про характер обізнаності про спільну діяльність у юридичній літературі висловлюються дві різні позиції. Згідно з однією з них для співучасті необхідна обізнаність кожного співучасника, який приєднався до діяльності інших осіб [4, с. 39–40]. Інші автори вважають, що виконавець злочину в ряді випадків може не знати про приєднання до діяльності банди [5, с. 84]. Але, на нашу думку, для визнання особи членом банди за наявності певних суб'єктивних моментів досить контакту хоча б з

одним членом банди або її керівником (за умови обізнаності особи про факт існування банди).

Суб'єктивний бік злочину, передбаченого ст. 257 КК України, характеризується виною у формі прямого умислу. Так, для кваліфікації дій особи, спрямованих на створення банди, необхідно, щоб така особа усвідомлювала, що вчиняє дії з організації згуртованої озброєної групи або об'єднання двох або більше організованих груп у таке злочинне об'єднання, і бажала, щоб ця група (банда) та її учасники вчиняли збройні напади. Управління бандою передбачає насамперед усвідомлення особою, що вона здійснює функції керівника, що ті повноваження, якими вона наділена, дають їй можливість управляти учасниками і розпоряджатися майном банди, і бажав використовувати дані їй повноваження у своїх інтересах та інтересах банди таким чином, щоб ця організація мала можливість без перешкод учинити збройні напади на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб та більш-менш ефективно приховувати свою злочинну діяльність і протистояти можливому викриттю банди.

Створюючи банду, особа усвідомлює той факт, що вона створює злочинне об'єднання, до якого будуть входити організатори, керівники чи інші представники організованих груп, рядові учасники банди, усвідомлює суспільну небезпечність такого об'єднання і бажав його створити для розроблення планів і умов учинення нападів. При цьому обов'язковою суб'єктивною ознакою бандитизму є мета створення банди.

Таким чином, свідомістю організатора (організаторів) банди повинні охоплюватися всі об'єктивні ознаки бандитизму та наявність у створеної злочинної групи всіх ознак банди.

Для того, щоб визнати, чи містять дії особи ознаки участі у банді, необхідно встановити, що вона усвідомлювала: своє членство в цьому злочинному співтоваристві; свою участь у діяльності банди чи вчинених нею нападах; суспільну небезпеку своїх дій та діяль-

ності банди і бажала бути її членом та здійснювати будь-які дії в інтересах або за завданням цієї злочинної групи.

Суб'єктивне ставлення до конкретних злочинів, які здійснюються у складі банди, може бути у формі як прямого, так і непрямого умислу.

Характеристика суб'єктивного складу бандитизму буде неповною без вказівки на мету скоєння злочину. Усі прояви бандитизму мають єдину загальну спрямованість – учасники банди об'єднуються заради здійснення нападів на організації і громадян. Саме наявність такої злочинної мети насамперед відрізняє банду від інших організованих злочинних груп. Тому мета є обов'язковою суб'єктивною ознакою бандитизму. Однак у конкретних випадках напади, учинені бандою, можуть відбуватися для скоєння вбивств, заподіяння шкоди здоров'ю осіб, звалтування, захоплення заручників, викрадення людей, заволодіння майном громадян і організацій, знищення або пошкодження майна, підпорядкування впливу банд певних територій або осіб і т. д.

Тобто із суб'єктивного боку бандитизм характеризується насамперед прямим умислом. Це означає, що свідомістю організатора та учасника банди або особи, яка бере участь у нападі, що вчинюється бандою, повинні охоплюватися всі об'єктивні ознаки банди, а також місце та значення власних дій в організації банди, участі в ній або у вчинюваних нею нападах. Кожен учасник банди бажає діяти саме таким чином, а також бажає настання єдиного для всіх учасників певного діяння злочинного результату. Якщо ж особа бере участь у нападі, не знаючи, що напад здійснюється бандою, то відповідальність повинна наставати лише за той конкретний злочин, який вчинила саме ця особа. Але виникає закономірне питання, стосовно яких саме злочинних дій повинен бути встановлений прямий умисел особи? На нашу думку, у кваліфікації бандитизму прямим умислом повинна охоплюватися загальна мета (створення банди, або участь

у ній, або участь у коєних бандою злочинах) та основна (вчинення нападів на підприємства, установи, організації, громадян). Умисел стосовно конкретних наслідків нападу, наприклад, щодо позбавлення життя людей, може бути як прямим, так і непрямым.

Отже, із суб'єктивного боку бандитизм характеризується наявністю у кожного члена банди або учасника злочинів (злочину), які ця банда скоєє, вини у формі прямого умислу та наявністю спеціальної мети діяльності цієї злочинної групи – вчинення нападів на підприємства, установи, організації або окремих осіб. Прямий умисел у бандитизмі передбачає усвідомлення особою суспільно небезпечного характеру вчинюваного нею діяння й бажання його вчинити, а також суспільної небезпеки злочинного угруповання, учасником якого вона є або приймає участь у злочинах, коєних такою бандою.

Крім того, характеризуючи суб'єктивний бік бандитизму, насамперед необхідно зазначити, що свідомістю організатора банди, її учасників та осіб, які беруть участь у чинених бандою нападах (нападі), охоплюються всі об'єктивні ознаки цього злочину та банди як однієї з форм співучасті у злочині. Указані особи не тільки усвідомлюють свою участь у складі банди, але й розуміють наявність таких її ознак, як кількісна ознака, стійкість, спільність участі у банді та озброєність останньої.

Організатор банди, її учасники та особи, які беруть участь у коєних бандою нападах, насамперед усвідомлюють існування вказаного озброєного злочинного формування. Їхньою свідомістю охоплюється: 1) розуміння тієї обставини, що учасники цієї банди зорганізувалися для скоєння декількох злочинів, що пов'язані зі здійсненням нападів на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб або одного такого злочину, який потребує ретельної довготривалої підготовки; 2) усвідомлення наявності організаційної єдності учасників банди, розподілу між ними функцій, а також усвідомлення наявності єдиного



плану злочинної діяльності банди, відомого всім її учасникам; 3) усвідомлення озброєності цієї злочинної групи (наявність зброї в хоча б одного з її членів) та можливості застосування цієї зброї як під час нападів, так і за інших обставин, пов'язаних з існуванням та злочинною діяльністю банди.

**Ключові слова:** банда, бандитизм, співучасть, форма співучасті, умисел, мотив, мета.

*У статті проаналізовано суб'єктивні ознаки бандитизму та ознаки банди як особливої форми співучасті у злочині. Розглянуто суб'єктивний бік бандитизму та деякі проблеми щодо визначення вини та мотивів скоєння указанного злочину.*

*В статье проанализированы субъективные признаки бандитизма и банды как особой формы соучастия в преступлении. Рассмотрена субъективная сторона бандитизма и некоторые проблемы по определению вини и мотивов совершения указанного преступления.*

*The article analyzes the subjective features of banditry and gang signs as a special form of complicity in a crime. The subjective side of gangsterism and some problems with determining the guilt and motives of this crime are considered.*

**Література**

1. Постанови Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах. – 4-те вид. змін. і допов. – К. : ВД «Скіф», 2009. – 536 с.
2. Абакумова Ю.В. До уточнення сутності спільності вчинення діяння як ознаки співучасті / Ю.В. Абакумова // Право та державне управління : зб. наук. праць. – 2012. – № 1. – С. 94–98.
3. Чорний Р.Л. Бандитизм за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук / Р.Л. Чорний. – К., 2005. – 236 с.
4. Энциклопедия уголовного права / [Л.Д. Ермакова, С.И. Никулин, Р.Р. Галиакбаров, С.С. Аветисян, Е.А. Галактионов] ; отв. ред. В.Б. Малинин. – СПб. : СПб ГКА, 2007. – Т. 6. – 2007. – 564 с.
5. Бурчак Ф.Г. Соучастие: социальные, криминологические и правовые проблемы / Ф.Г. Бурчак. – К. : Высшая школа, 1986. – 279 с.



**А. Лисеюк,**

ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Університету Державної фіскальної служби України

## **ПРОВЕДЕННЯ ЕКСПЕРТИЗИ ПІД ЧАС ДОКАЗУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ**

Сьогодні, коли наука досягла значного розвитку та продовжує стрімко набирати оберти щодо вивчення нових методів дослідження, удосконалення тих, що широко застосовуються на цей час, її видатні фундаментальні відкриття використовуються в усіх сферах життя людини. При цьому своє широке застосування наукові дослідження віднайшли й у рамках такої специфічної людської діяльності, як боротьба зі злочинністю. Використання сучасних технологій, спеціальних знань стає дівим і необхідним засобом під час розкриття злочинів.

Доречною варто вважати думку В.Г. Гончаренка, який стверджує, що серед питань надійного наукового забезпечення правосуддя в широкому розумінні цього слова найперше місце посідає система нормативних приписів і криміналістичних рекомендацій щодо ефективного використання в процесі доказування в кримінальних справах спеціальних знань. Це цілком зрозуміло, оскільки вирішення більшості ситуацій, які виникають у ході правового регулювання, вимагає опори на ґрунтовні, досконалі знання, здобуті людством протягом усього його існування [5, с. 1].

Крім того, Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) запровадив зміни до підходів використання спеціальних знань як джерела доказу, що надає сторонам кримінального провадження значно ширші можливості застосування в доказуванні інституту судової експертизи. Так, КПК України передбачає чітко

обмежене коло джерел доказів (ч. 2 ст. 84), з яких можливо отримати фактичні дані та які надалі будуть покладені в основу доказування. Необхідно зауважити, що в системі цих джерел є й висновок експерта, який базується на використанні спеціальних знань у будь-якій галузі науки, техніки, мистецтва. На підставі проведених досліджень експертом устанавлюються нові дані, які не є очевидними для суб'єктів доказування, проте відіграють ключову роль у рамках того чи іншого кримінального провадження.

В умовах сьогодення способи вчинення злочинів стають усе більш «втонченими», що зумовлює пошук і використання під час проведення експертних досліджень новітніх технологій і засобів. При цьому стає можливим помітити певний зв'язок між учиненим суспільно небезпечним діянням та експертизою, що призначається в процесі доказування на досудовому етапі. Так, злочин, передбачений ст. 204 Кримінального кодексу України (далі – КК України), не є винятком із цього. Ураховуючи те, що предмет злочину має специфічний характер і в окремих випадках може створювати загрозу життю і здоров'ю людини, на досудовому провадженні слідчий уживає заходи стосовно проведення певної сукупності експертних досліджень, які й викликають зацікавленість і спонукають учених до їх усебічного вивчення.

Питання залучення експерта, правової природи експертного висновку, його перевірки й оцінювання, значення в процесі доказування розглядалися в роботах





кодами згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД), на які цим Кодексом встановлено ставки акцизного податку. Між тим, п. 215.1 ст. 215 вищезазначеного Кодексу визначає вичерпний перелік підакцизних товарів, до яких належать спирт етиловий та інші спиртіві дистилляти, алкогольні напої, пиво; тютюнові вироби, тютюн і промислові замітники тютюну; пальне; автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів; електрична енергія. У свою чергу, обумовимо, що предмет цього злочину може мати динамічний характер, що пов'язано з розширенням (звуженням) законодавцем переліку підакцизних товарів шляхом унесення відповідних змін до ст. 215 ПК України. Отже, під час розслідування злочинів, передбачених ст. 204 КК України, перед слідчим постає завдання зіставити перелік підакцизних товарів, який визначений у законодавстві, з моментом учинення конкретного злочину.

Що стосується другого критерію, який характеризує предмет цього злочину, – фальсифікації, то зауважимо, що, згідно з п. 27 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів», фальсифікована продукція – продукція (будь-які виріб (товар), робота чи послуга, що виготовляються, виконуються або надаються для задоволення суспільних потреб), виготовлена з порушенням технології, або неправомірним використанням знака для товарів і послуг, чи копіюванням форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само неправомірним відтворенням товару іншої особи.

При цьому Верховний Суд України, систематизуючи практику правозастосування судами норм закону про кримінальну відповідальність щодо незаконного виготовлення, зберігання, збуту або транспортування з метою збуту підакцизних товарів, акцентує увагу на

тому, що незаконним буде виготовлення алкогольних напоїв і тютюнових виробів і в разі їх фальсифікації, коли виготовлення цих предметів здійснюється з порушенням технології [8, с. 31]. Разом із тим проведено узагальнення за предметом злочину, передбаченого ст. 204 КК України, показує, що в більшості випадків предметом таких злочинів є саме алкогольні напої, які мають великий попит у населення [8, с. 32].

У зв'язку з цим розглянемо типові експертизи, що призначаються слідчим під час розслідування незаконного виготовлення, зберігання, збуту або транспортування з метою збуту саме алкогольних напоїв.

Ознайомившись із нормативно-правовою базою з питань організації проведення експертиз [3] та судовою практикою по цій категорії справ [9], зауважимо, що з метою встановлення відповідності, зокрема, органолептичним, фізико-хімічним показникам, установлених у ДСТУ, зокрема ДСТУ 4256:2003 «Горілки і горілки особливі. Технічні умови», ДСТУ 7130:2009 «Спирт етиловий ректифікований, горілки, напої лікєро-горілчані. Критерії оцінювання справжності», ДСТУ 4700:2006 «Коньяки України. Технічні умови» тощо, призначається експертиза матеріалів, речовин і виробів, судово-хімічна експертиза.

При цьому не можна оминати позицію Верховного Суду України стосовно «алкогольних напоїв», який указує, що у висновках таких експертиз визначають лише родову належність тих чи інших продуктів до алкогольних напоїв, але не встановлюють, чи можна ці товари визнати підакцизними. Так, урахувуючи наведене вище поняття підакцизних товарів (продукції), підакцизними визнаються не будь-які спиртні напої, а лише ті вироби, яким присвоєно певний код УКТ ЗЕД, що, у свою чергу, потребує встановлення відповідності цієї продукції державним стандартам. Це означає, що питання про те, чи відповідає конкретний алкогольний напій певній товарній позиції УКТ ЗЕД, має



встановлювати товарознавча експертиза [8, с. 32–33].

Судово-товарознавча експертиза призначається, зокрема, для визначення змін показників якості товарної продукції, установлення способу виробництва товарної продукції: промисловий чи саморобний, визначення відповідності і транспортування, умов і термінів зберігання товарної продукції вимогам чинних правил.

Як зазначають у дослідженні В.В. Лисенко та Г.М. Курилов, фальсифікація товарів передусім характеризується діями, спрямованими на обман споживачів шляхом підроблення об'єкта купівлі-продажу для отримання прибутку. У таких випадках за збереження найбільш притаманних показників товарів, зокрема тих, які стосуються назви, зовнішнього вигляду, консистенції, кольору, упаковки тощо, погіршуються інші важливі показники цих товарів щодо споживчих характеристик, наприклад, використання сировини, різних домішок, фарбників, що шкідливі для здоров'я, впливають на харчову цінність таких товарів і зменшують їх собівартість [10, с. 278].

Ураховуючи те, що ч. 3 ст. 204 КК України передбачена відповідальність за вчинення діяння, пов'язаного зі створенням загрози життю і здоров'ю людей, і такого, що негативно позначається на життєдіяльності людини, виникає необхідність обумовити проведення додаткових експертних досліджень (окрім зазначених вище) задля визначення вилученої сировини та матеріалів недоброякісними й такими, що становлять загрозу для життя і здоров'я людей, крім того, для визначення причини отруєння чи смерті. Ці питання з'ясовуються в рамках проведення судово-медичної експертизи, результати якої дають змогу встановити причинно-наслідковий зв'язок між уживанням «недоброякісних» алкогольних напоїв і негативними наслідками, що настали згодом.

Окремо обумовимо, що під час проведення зазначених експертиз ви-

значальне значення має в тому числі процедурний аспект отримання для експертизи зразків алкогольних напоїв. Так, сторона кримінального провадження, яка ініціювала проведення відповідної експертизи, повинна, по-перше, забезпечити неухильне дотримання порядку відібрання, зберігання і транспортування відібраних зразків до експертної установи, оскільки порушення в дотриманні зазначених вище процедур може стати підставою для визнання доказу недопустимим і, як результат, виключення його із доказів, що покладені в основу як обвинувачення, так і захисту.

По-друге, за своєю специфікою злочин, визначений ст. 204 КК України, передбачає процес незаконного виготовлення алкогольних напоїв, що, як правило, характеризується наявністю в місцях його виготовлення значної кількості емкостей як із сировинними ресурсами, так із уже «готовою» продукцією, зразки з яких повинні бути надані для проведення відповідних експертних досліджень. Отже, відібрання зразків для експертизи за цією категорією справ має здійснюватись із кожної емкості, що наявна на місці злочину, тому що надалі отримані результати, зокрема, дають змогу відмежувати один від одного злочинні діяння, передбачені ч. ч. 2 і 3 ст. 204 КК України.

У свою чергу, результати проведених експертних досліджень утілюються у висновку, який і є джерелом доказів у кримінальному провадженні. Отже, беручи до уваги положення ч. 1 ст. 101 КПК України, можемо констатувати, що висновок експерта – це не тільки докладний опис проведених експертом досліджень, а й результат використання ним спеціальних знань, на підставі яких експерт формує обґрунтований висновок і надає відповіді по суті поставлених питань.

Між тим Є.Г. Коваленко висуває твердження, що висновок експерта як доказ у кримінальному провадженні є сукупністю фактичних даних і відомостей, зібраних у матеріалах кримі-

нального провадження, що містяться в його повідомленні тому, хто залучив його для проведення експертизи, встановлених у результаті дослідження матеріальних об'єктів, проведених особою, обізнаною в певній галузі науки, техніки чи інших спеціальних знань, із використанням цих знань. Для висновку експерта як виду доказів істотними є те, що він є результатом дослідження; виходить від особи, яка володіє певними спеціальними знаннями, без використання яких неможливе таке дослідження; складається з додержанням установленого процесуального порядку; спирається на зібрані в матеріалах провадження докази [11, с. 127].

Звернемо увагу на те, що висновок експерта відрізняється за своєю природою від інших джерел доказів такими рисами: він є результатом дослідження особи, яка володіє спеціальними знаннями та за фахом, компетенцією має право на проведення такого дослідження; дослідження проводиться на підставі трьох видів інформації: а) яка міститься в матеріалах кримінального провадження (отримана з інших джерел доказів – показань, речових доказів, документів); б) яка була отримана під час використання методів у процесі самого дослідження (бесіда, спостереження, експеримент тощо); в) яка становить професійні знання експерта; з об'єктивного боку, предмет дослідження (а отже, й обсяг інформації, яку необхідно, бажано отримати) визначається стороною, яка залучила експерта, тобто колом питань, що були поставлені на його вирішення; із суб'єктивного боку, предмет дослідження обмежується знаннями експерта, його правами, видом експертизи [12, с. 152].

Окремо необхідно обумовити питання порядку проведення експертизи в рамках кримінального провадження. Так, ст. 242 КПК України передбачає, що ініціювання проведення експертизи здійснюють сторони кримінального провадження, зазначена норма створює однакові можливості для обох

сторін щодо збирання доказової бази, яка використовується ними на підтвердження як вини, так і невинуватості підозрюваного (обвинуваченого).

Підсумовуючи, зазначимо, що здійснене дослідження показало, що під час розслідування злочинів, передбачених ст. 204 КК України, проведення експертного дослідження підакцизних товарів є обов'язковим елементом процесу доказування, оскільки саме завдяки йому можливо встановити належність вилучених об'єктів до підакцизних товарів; на підставі отриманих результатів повести правильну кваліфікацію вчиненого діяння та відмежувати його від суміжних складів злочину.

Крім того, висновок експерта за цією категорією справ є унікальним, порівняно з іншими джерелами доказів, тому що він ґрунтується на проведених лабораторних дослідженнях, що здійснені особою, яка володіє спеціальними знаннями, і сформованих на їх підставі висновках, що дає змогу слідчому в комплексі з іншими доказами встановити істину по справі. Між тим доказове значення висновку експерта в кримінальному провадженні за цією категорією справ полягає передусім у його аргументованості, тобто детальному описі проведених досліджень, послідовності й обґрунтованості зроблених експертом висновків.

**Ключові слова:** досудове розслідування, кримінальний процес, висновок експерта, процесуальне джерело доказів, експерт, підакцизні товари.

*У статті розглядаються типові експертизи, що призначаються під час розслідування злочинів у сфері незаконного обігу підакцизних товарів, визначається їх роль під час досудового розслідування. Разом із тим звертається увага на необхідність призначення експертизи як обов'язкової процесуальної дії слідчого та розглядається висновок експерта як один із ключових процесуальних джерел доказів у цій категорії справ.*





В статье рассматриваются типовые экспертизы, назначаемые при расследовании преступлений в сфере незаконного оборота подакцизных товаров, определяется их роль во время досудебного расследования. Вместе с тем обращается внимание на необходимость назначения экспертизы как обязательного процессуального действия следователя и рассматривается заключение эксперта как один из ключевых процессуальных источников доказательств по данной категории дел.

*In the article the typical examination appointed in the investigation of crimes related to illegal circulation of excisable goods, determined by their role during the preliminary investigation. Also, pay attention to the need for an examination as a mandatory procedural actions of the investigator and expert opinion is considered as one of the key sources of evidence proceedings in this category.*

**Література**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.
3. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 року № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 28. – Ст. 232; Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : Наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 року № 53/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>.
4. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 30. – Ст. 379.
5. Гончаренко В.Г. Організаційні та правові проблеми судової експер-

тизи в Україні / В.Г. Гончаренко // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 1 (10). – С. 1–5.

6. Дячук В.І. Організаційні та процесуальні особливості призначення та проведення транспортно-трасологічних експертиз / В.І. Дячук // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2010. – № 3. – С. 234–243.

7. Методика розслідування окремих видів злочинів, підслідних органам внутрішніх справ : [навчальний посібник] / [О.В. Батюк, Р.І. Благуца, О.М. Гумін та ін.] ; за заг. ред. Є.В. Пряхіна. – Львів, 2011. – 324 с.

8. Аналіз правозастосування судами норм закону про кримінальну відповідальність щодо незаконного виготовлення, зберігання, збуту або транспортування з метою збуту подакцизних товарів (деякі проблемні питання (ст. 204 КК)) // Вісник Верховного Суду України. – 2015. – № 11 (183). – С. 28–34; Вісник Верховного Суду України. – 2015. – № 12 (184). – С. 15–23.

9. Вирок Чортківського районного суду Тернопільської області від 22 лютого 2016 року по справі № 608/238/16-к; вирок Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 16 березня 2016 року по справі № 686/1849/16-к; вирок Косівського районного суду Івано-Франківської області від 7 вересня 2015 року по справі № 347/1905/15; вирок Олександрійського міськрайонного суду Кіровоградської області від 7 грудня 2016 року по справі № 398/3125/16-к; вирок Вижицького районного суду Чернівецької області від 29 червня 2016 року по справі № 713/965/16-к [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.

10. Лисенко В.В. Незаконний обіг товарів в Україні: характеристика способів злочинної діяльності / В.В. Лисенко, Г.М. Курілов // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2015. – № 2. – С. 277–285.

11. Пилипенко Г.М. Правова природа та доказове значення висновку експерта (об'язаної особи) / Г.М. Пилипенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2013. – № 6-2. – С. 126–129.

12. Давидова Д.В. Висновок експерта як процесуальне джерело доказів: окремі аспекти теорії та практики / Д.В. Давидова, О.О. Волобуєва // Південноукраїнський правничий часопис. – 2015. – № 2. – С. 151–154.



**Т. Воробйова,**  
аспірант кафедри цивільного права  
Запорізького національного університету

## НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКИХ СІНОЖАТЕЙ І ПАСОВИЩ

Для України як держави з величезним сільськогосподарським потенціалом і багатою аграрною історією питанням рівня національної безпеки є дотримання належних правових засад раціонального використання та ефективної охорони земель сільськогосподарського призначення, які займають 42,7 млн га, що становить близько 70% території країни. Основну частину цих земель складають сільськогосподарські угіддя, до яких частиною 2 ст. 22 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) віднесено також сіножаті та пасовища [1].

Відтак варто зазначити, що вітчизняна земельно-правова наука як радянської доби, так і часів незалежності приділяє значну увагу питанням правового режиму земель сільськогосподарського призначення, що виражено у ґрунтовних наукових розробленнях В.К. Гуревського, П.Ф. Кулинич, А.В. Луначенка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, В.І. Семчика, В.Д. Сидор, Н.І. Титової, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.З. Янчука та інших учених. Разом із тим особливості правових засад використання та охорони сіножатей і пасовищ, зокрема громадських, у більшості випадків залишаються поза увагою або розглядаються побічно.

Метою статті є визначення сучасного стану нормативного забезпечення використання та охорони громадських сіножатей та пасовищ і формулювання теоретичних пропозицій щодо його вдосконалення.

Варто зазначити, що у земельному законодавстві немає визначень як загального поняття «сільськогосподарське угіддя» (ст. 22 ЗК України містить

лише їх перелік), так і окремих видів цих угідь, зокрема пасовищ та сіножатей. Відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель (далі – КВЦПЗ), затвердженої Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 р. № 548, виділяють землі для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (код КВЦПЗ – 01.01.01), для ведення фермерського господарства (код КВЦПЗ – 01.01.02), для ведення особистого селянського господарства (код КВЦПЗ – 01.01.03) і т. д., а також землі для сінокосіння і випасання худоби (код КВЦПЗ – 01.01.08) [2]. Однак цей нормативний документ містить лише відповідний перелік видів цільового призначення земель.

У землевпорядній науці сінокосами (сіножатями) називають земельні ділянки, покриті багаторічною трав'янистою рослинністю, які систематично використовують для сінокосіння [3, с. 90]. Пасовищами визнаються землі, покриті багаторічною трав'янистою рослинністю, які систематично використовуються для випасання худоби, які не придатні для сінокосів і які не є перелогами [3, с. 92].

Частина 2 ст. 34 ЗК України наділяє органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можливістю створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті і пасовища. Однак знову ж таки нормативне закріплення поняття такого роду земельних ділянок відсутнє, як і ключові положення щодо процедури створення та порядку використання таких об'єктів. Очевидно, це дає підстави



громадських пасовищ та сіножатей до загального землекористування.

Також не досить поширена, але наявна практика нормативного забезпечення на місцевому рівні порядку експлуатації цих угідь свідчить про унормування розподілу громадських сіножатей між окремими громадянами. Так, Рішенням Ізюмської міської ради Харківської області від 27 квітня 2017 р. № 1006 «Про порядок розподілу громадської сіножаті у 2017 році» передбачено створення комісії для проведення такого розподілу, який має здійснюватись згідно з підготовленими ветеринарною лікарнею списками громадян, що мають сільськогосподарських тварин (у розмірах 0,6 га на одну корову, 0,3 га на одну голову нетель чи бика, 0,02 га на одне господарство кіз до 5-и голів чи 0,03 га від 5-и і більше голів, 0,01 га на одне господарство кролів), а також створення ревізійної комісії для контролю за порядком розподілу [12].

Варто повернутись до положень уже згадуваної нами вище КВЦПЗ, яка до земель загального користування (з кодом 18.18.00) відносить землі будь-якої категорії, що використовуються як майдани, вулиці, проїзди, шляхи, громадські пасовища, сіножаті, набережні, пляжі, парки, зелені зони, сквери, бульвари, водні об'єкти загального користування, а також інші землі, якщо рішенням відповідного органу державної влади чи місцевого самоврядування їх віднесено до земель загального користування [2]. Як бачимо, у цьому переліку присутні й громадські пасовища і сіножаті, однак, на наш погляд, їх використання варто відносити все ж до спеціального землекористування.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 ЗК України земельні відносини, що виникають у разі використання надр, лісів, вод, а також рослинного і тваринного світу, атмосферного повітря, регулюються цим Кодексом, нормативно-правовими актами про надра, ліси, води, рослинний і тваринний світ, атмосферне повітря, якщо вони не суперечать цьому Кодек-

су. Виходячи із цього, а також із нормативного закріплення поняття «рослинний світ» як сукупності усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території у ст. 1 Закону України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 р., положення останнього нормативно-правового акта також становлять важливу складову частину нормативного забезпечення використання та охорони громадських сіножатей та пасовищ [13]. Згідно зі ст. 10 цього Закону заготівля сіна та випасання худоби є різновидами спеціального використання природних лісових ресурсів, що, на нашу думку, є вагомим аргументом на користь тлумачення використання громадських пасовищ та сіножатей як різновиду спеціального землекористування. Щоправда, частина 8 указаної статті закріплює можливість здійснення спеціального використання природних рослинних ресурсів без дозволу для користувачів (зокрема орендарів) земельних ділянок, які їм надано також для сінокосіння та випасання худоби, за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України.

Відповідно до ч. 2 ст. 18 Закону про рослинний світ використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва забороняється, якщо це може призвести до деградації земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, або перешкоджає їх своєчасному природному відтворенню [13]. Відтак, переходячи до землеохоронних аспектів досліджуваного питання, необхідно зазначити, що, окрім ключових актів спеціального земельного законодавства у цій сфері (законів України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. [14] та «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [15]), велике значення для визначення та, відповідно, забезпечення правового ре-



жиму земельних ділянок для вирощування кормів для худоби мають положення Закону України «Про екологічну мережу» від 24 червня 2004 р., оскільки ст. ст. 3, 5 цього нормативно-правового акта відносять сільськогосподарські угіддя екстенсивного використання, а саме пасовища та сіножаті, до об'єктів екомережі. Тому доречно акцентувати увагу на принципах формування, збереження та використання екомережі (ст. 4), зокрема зупинення втрат природних та напівприродних територій (зайнятих рослинними угрупованнями природного походження та комплексами, зміненими у процесі людської діяльності), розширення площі території екомережі, удосконалення складу земель України шляхом забезпечення науково-обґрунтованого співвідношення між різними категоріями земель [16]. У цьому контексті цілком слушно вбачається думка Н. Ласкіної про те, що «підвищення ефективності використання земель вимагає оптимізації земельного фонду країни, зменшення його сільськогосподарської освоєності та розораності шляхом вилучення ріллі з активного обробітку <...>, переведення її у природні кормові угіддя» [17, с. 19–20].

Згідно з Додатком 5 до Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затвердженої Законом України від 21 вересня 2000 р., якщо на 1 вересня 2000 р. площа сіножатей та пасовищ становила 7772,9 тис. га (12,88% загальної площі), то прогнозована площа на 2015 р. була зафіксована 9536,6 тис. га (15,8% загальної площі) [18]. Разом із тим, за інформацією Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, розміщеною на офіційному веб-сайті цього органу, станом на 1 січня 2016 р. площа сіножатей складала 2406,4 тис. га (4% загальної території держави), а площа пасовищ – 5434,1 тис. га (9%) [19]. Загалом, як бачимо, 13%, що не відповідає прогнозним показникам. Звичайно, треба пам'ятати при цьому,

що наведені дані стосуються усіх сіножатей та пасовищ, а не лише громадських, однак загальні тенденції вбачаються нам достатньо показовими.

Повертаючись до ч. 2 ст. 34 ЗК України, зазначимо, що за загальною фразою «органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть створювати» криється необхідність розроблення, затвердження та реалізації відповідного землепорядного проекту. Однак при цьому, крім загальних положень ЗК України (ст. ст. 122–124), Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. [20] та деяких інших нормативних актів, що, підкреслимо, загалом визначають відповідні процедурні аспекти, спеціальних норм щодо громадських пасовищ і сіножатей немає.

Свого часу Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 30 грудня 1999 р. № 130 було затверджено Рекомендації щодо створення поблизу населених пунктів із земель запасу та резервного фонду громадських пасовищ для випасання худоби [21]. Однак на підставі Наказу Державного агентства земельних ресурсів України від 10 лютого 2014 р. № 35 цей документ втратив чинність [22], що суттєво ускладнює процеси формування мережі громадських сіножатей і пасовищ у державі.

Отже, підсумовуючи, необхідно зазначити, що сінокоси і пасовища є важливим елементом, з одного боку, земель сільськогосподарського призначення, з іншого – екологічної мережі України. Громадські сінокоси та пасовища потенційно можуть і мають слугувати засобом реалізації низки важливих соціальних, господарських та екологічних цілей, однак поширеність таких угідь в Україні є незадовільною через недосконалість відповідних правових засад. Положення, що визначають правовий режим вищевказаних земельних ділянок, є досить розрізненими і містяться в актах земельної, екологічної, конституційної та інших галузей законодавства. Для кардинального покращення





нормативного забезпечення створення, використання та охорони громадських сіножатей і пасовищ видається необхідним розробити і прийняти окремий спеціальний підзаконний нормативно-правовий акт (бажано на рівні Кабінету Міністрів України), який би детально урегулював відповідні матеріально-правові та процедурні аспекти.

**Ключові слова:** землі сільськогосподарського призначення, сіножаті, пасовища, громадські, правовий режим, екологічна мережа.

Статтю присвячено проблемам правового регулювання використання та охорони громадських сіножатей і пасовищ. Визначено місце вищевказаних угідь у структурі земель сільськогосподарського призначення. Окреслено основні засади правового режиму зазначених угідь. Встановлено, що норми, які визначають згаданий правовий режим, досить розрізнені і містяться в актах не лише земельної, але й екологічної, конституційної та інших галузей законодавства. Обґрунтовано висновок про недостатнє нормативне забезпечення правовідносин щодо створення, використання та охорони громадських сіножатей і пасовищ та необхідність розроблення і прийняття спеціального підзаконного нормативно-правового акта, який би детально урегулював відповідні матеріально-правові та процедурні аспекти.

Стаття посвячена проблемам правового регулювання використання і охорони общественных сенокосов и пастбищ. Определенно место вышеуказанных угодий в структуре земель сельскохозяйственного назначения. Очерчены основные принципы правового режима обозначенных угодий. Установлено, что нормы, которые определяют упомянутый правовой режим, достаточно разрознены и содержатся в актах не только земельной, но и экологической, конституционной и других отраслей

законодательства. Обоснован вывод о недостаточном нормативном обеспечении правоотношений относительно создания, использования и охраны общественных сенокосов и пастбищ и необходимости разработки и принятия специального подзаконного нормативно-правового акта, который бы детально урегулировал соответствующие материально-правовые и процедурные аспекты.

The article is devoted the problems of the legal adjusting of the use and guard of public hayfields and pastures. Certainly place of foregoing lands in the structure of earths of the agricultural setting. Outlined basic principles of the legal regime of such lands. It is set that norms which determine this legal regime are separate enough and contained in acts not only earth but also ecological, constitutional and other industries of legislation. Grounded conclusion about the insufficient normative providing of legal relationships in relation to creation, use and guard of public hayfields and pastures, and necessity of development and acceptance special subsidiary legislation act which in detail would regulate the proper materially legal and procedural aspects.

#### Література

1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.
2. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 р. № 548 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 85. – Ст. 3006.
3. Теоретичні основи державного земельного кадастру : [навчальний посібник] / [М.Г. Ступень, Р.Й. Гулько, О.Я. Микула та ін.] ; за заг. ред. М.Г. Ступеня. – Л. : Новий світ-2000, 2003. – 336 с.
4. Мірошниченко А.М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошниченко, Р.І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р.





- № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 20. – Ст. 190.
7. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 18. – Ст. 471.
8. Словник української мови : в 11 т. / ред. кол. : І.К. Білодід (голова) та ін. – К. : Наукова думка, 1971. – Т. 2. – 1971. – 552 с.
9. Костяшкін І.О. Проблеми правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / І.О. Костяшкін ; Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2017. – 37 с.
10. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
11. Екологічне право України : [підручник] / за ред. І.І. Каракаша. – О. : Фенікс, 2012. – 788 с.
12. Про порядок розподілу громадської сіножаті у 2017 році : Рішення Ізюмської міської ради Харківської області від 27 квітня 2017 р. № 1006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://city-izyum.gov.ua/wp-content/uploads/2017/05/1006.pdf>.
13. Про рослинний світ : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 591-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22. – Ст. 198.
14. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 392. – Ст. 349.
15. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
16. Про екологічну мережу : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502.
17. Ласкіна Н. Зміни земельного фонду України та їх вплив на стан ґрунтів / Н. Ласкіна // Землепорядний вісник. – 2017. – № 4. – С. 18–21.
18. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 р. № 1989-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405.
19. Земельний фонд України станом на 1 січня 2016 року та динаміка його змін порівняно з даними на 1 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/info/zemelnyi-fond-ukrainy-stanom-na-1-sichnia-2016-roku-ta-dynamiika-ioho-zmin-u-porivnanni-z-danuytu-na-1-sichnia-2015-roku/>.
20. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – Ст. 1178.
21. Про затвердження рекомендацій щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 30 грудня 1999 р. № 130 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uazakon.com/document/spart49/inx49437.htm>.
22. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Держкомзему України : Наказ Державного агентства земельних ресурсів України від 10 лютого 2014 р. № 35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-viznannja-takimi-sho-utratali-chinnist-dejakh-nakaziv-d-doc181381.html>.



**М. Ткаченко,**  
ад'юнкт кафедри цивільного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## ІСТОТНІ УМОВИ ДОГОВОРУ ДОВІЧНОГО УТРИМАННЯ

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 638 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [1] істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або необхідні для договорів цього виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї зі сторін має бути досягнуто згоди. Грунтуючись на положеннях ЦК України, сучасні науковці зазвичай виокремлюють три групи істотних умов: 1) істотні умови про предмет договору; 2) істотні умови, які визнані такими за законом; 3) істотні умови, необхідні для цього виду договору [2, с. 6].

Як зазначає А.В. Луць, визначення в законі переліку умов, які є істотними або необхідними для договорів цього виду, відображає специфіку конкретного виду договору і сприяє відмежуванню його від інших споріднених за юридичною природою договорів [3, с. 6]. Крім того, як указує А.В. Євстигнєєв, розпорошення окремих умов договору в тексті закону без зазначення їх істотності значно ускладнює їх ідентифікацію як істотних та викликає спірні ситуації у разі їх застосування. Наприклад, одна зі сторін може наполягати на тому, що конкретний нормативний припис є істотною умовою; водночас інша сторона таке твердження заперечуватиме. За таких умов судова практика навряд чи буде послідовною та однозначною, що може негативно позначитися на стабільності цивільного обігу [4, с. 22–23].

Відтак варто погодитися з А.В. Токуновою, яка вказує, що питання істотних умов є основоположним у дослідженні будь-якого договору, а їх визначення має не лише теоретичне, а й практичне значення [5, с. 245].

Враховуючи викладене, вважаємо дослідження істотних умов одним з обов'язкових етапів наукового аналізу проблематики договору довічного утримання в цивільному праві України.

Проблематиці договору довічного утримання присвячені наукові праці О.М. Великороди, О.В. Дзери, М.С. Долінської, О.С. Іоффе, Н.С. Кузнецової, А.О. Куртакової, В.О. Кучера, М.В. Лаптоша, Р.А. Майданика, Г.Б. Яновицької та інших науковців.

Однак ступінь дослідженості істотних умов договору довічного утримання наразі залишається недостатнім.

Основними завданнями, розв'язання яких присвячена стаття, є:

1. Дослідити наявні наукові підходи щодо істотних умов договору довічного утримання.

2. Надати пропозиції щодо удосконалення наукових підходів до проблематики істотних умов договору довічного утримання.

У наукових колах питання про істотні умови договору утримання не отримало однозначної відповіді.

Так, Р.О. Стефанчук істотними умовами договору довічного утримання (догляду) вважає умови про предмет та оцінку матеріального забезпечення відчужувача [6, с. 194].

О.М. Великорода істотні умови договору довічного утримання (догляду) пропонує поділити на три групи: а) умови про предмет договору (майно, яке відчужується, зміст утримання та догляду); б) умови, що визначені законом як істотні або необхідні для договорів цього виду (грошова оцінка щомісячного матеріального забезпечення); в) умови, щодо яких за заявою хоча



не має однозначної відповіді у науковій літературі.

Аналіз нормативно-правової бази, якою врегульовані суспільні відносини у сфері довічного утримання, у розрізі істотних умов відповідного договору уможливорює дійти нижчевказаних висновків.

Глава 57 ЦК України [1] не містить конкретизованих положень щодо істотних умов договору довічного утримання. Натомість у відповідних статтях йдеться лише про підстави, які мають істотне значення та з яких є неможливим подальше виконання фізичною особою обов'язків набувача за договором довічного утримання (ст. ст. 752, 754 ЦК України [1]).

Поряд із цим окремі положення Глави 57 ЦК України [1] містять згадки про умови договору довічного утримання, що можуть бути визначені як істотні. Так, наприклад, згідно зі ст. 750 ЦК України [1] набувач може бути зобов'язаний забезпечити відчужувача або третю особу житлом у будинку (квартирі), який йому переданий за договором довічного утримання (догляду). У цьому разі в договорі має бути конкретно визначена та частина помешкання, у якій відчужувач має право проживати, тощо.

Так, можемо дійти висновку, що окремі умови договору довічного утримання, які можуть бути ідентифіковані як істотні, не структуровані у відповідних положеннях ЦК України [1].

Значно більшою мірою зазначене питання деталізовано у документах Міністерства юстиції України, якими врегульований порядок нотаріальних дій стосовно договору довічного утримання, зокрема у Роз'ясненні Мін'юсту України від 1 квітня 2011 р. «Особливості посвідчення договору довічного утримання (догляду)» [10].

Відповідно до вказаного документа істотними умовами договору довічного утримання (догляду) є:

1) найменування (назва), місце проживання сторін (місцезнаходження сторін), ідентифікаційний номер для фі-

зичних осіб та ідентифікаційний код за даними ЄДРПОУ для юридичних осіб;

2) предмет договору довічного утримання (житловий будинок, квартира або їх частина, інше нерухоме або рухоме майно, яке має значну цінність);

3) відомості про документ, що підтверджує право власності на відчужуване за договором майно;

4) вартісна оцінка майна, що відчужується за договором (оцінка вартості відчужуваного майна визначається за згодою сторін; під час встановлення оцінки вартості нерухомого майна, що є предметом договору, необхідно виходити з того, що вона не може бути меншою за інвентаризаційну оцінку такого майна, визначену технічною документацією бюро технічної інвентаризації, відповідним органом державного земельного кадастру);

5) розмір (вартість) та форма надання утримання та/або догляду, періодичність виконання обов'язків набувача (у договорі може бути вказано: коли саме, з якою періодичністю набувач повинен здійснювати надання допомоги на користь відчужувача майна);

6) строк чинності договору (термін дії договору довічного утримання (догляду));

7) місце виконання договору (якщо ж місце виконання зобов'язання не встановлено у договорі, то виконання провадиться (за зобов'язаннями про передавання нерухомого майна) за місцезнаходженням такого майна);

8) у разі зобов'язання набувача забезпечити відчужувача або третю особу житлом у будинку (квартирі), який йому переданий за договором довічного утримання (догляду), у тексті договору зазначається конкретно визначена частина помешкання, у якій відчужувач або третя особа має право проживати;

9) чітко встановлені права й обов'язки сторін та інші умови, узгоджені за домовленістю сторін договору;

10) умови та підстави припинення чи зменшення обсягу обов'язків набувача перед відчужувачем; підстави та порядок розірвання договору довічного утримання (догляду);





дах матеріального забезпечення, як і догляд, за домовленістю між сторонами [6, с. 194].

О.С. Яворська вважає, що у договорах ренти та довічного утримання (догляду) предметом є майно, що передається у власність та, відповідно: рента, що підлягає виплаті, суть утримання (догляду) (опис, оцінка тощо) та дії сторін як щодо передання майна, так і щодо виплати ренти й надання утримання (догляду) [16, с. 10].

О.М. Великорода в договорі довічного утримання (догляду) пропонує розчленовувати предмет договору та об'єкт (юридичний і матеріальний). До предмета цього правочину, на думку вченого, відносяться: з одного боку, нерухоме, а також рухоме майно, яке має значну цінність; а з іншого – послуги з утримання та/або догляду. Юридичним об'єктом договору довічного утримання (догляду) є дії набувача з утримання та/або догляду, а матеріальним об'єктом – жиле приміщення, яке надається для проживання відчужувача, продукти харчування, одяг і взуття, медикаменти тощо [7, с. 12].

Результати аналізу судової практики у справах, пов'язаних із договірними зобов'язаннями довічного утримання, свідчать, що більшість спорів цієї категорії, пов'язаних із предметом відповідних договорів, виникають саме із приводу нерухомого майна. Більше того, як свідчить проведений нами аналіз, у судовій практиці виключно майно розглядається як предмет договору довічного утримання. Натомість випадків включення до предмета досліджуваного договору безпосередньо довічного утримання або догляду нами не встановлено.

Відтак відкритим залишається питання як стосовно включення до предмета договору утримання (догляду) нерухомого або рухомого майна, яке має значну цінність, так і стосовно включення до предмета відповідного договору обов'язків набувача забезпечувати відчужувача утриманням та/або доглядом довічно.

Щодо вказаного питання пропонуємо виходити з наукової позиції, найбільш точно сформованої у дослідженні С.І. Шимон [17]. На підставі аналізу розвитку наукової думки щодо об'єкта та предмета договору і цивільного правовідношення автор доходить висновку, що предметом договору (як домовленості, юридичного факту) не можуть бути речі, майно. Відтак відповідні положення цивільного законодавства не є теоретично виваженими [17, с. 63].

Як зазначає С.І. Шимон, об'єкти різних видів договірних зобов'язань можуть співпадати, тоді як предмет у кожного виду договору індивідуальний; предмет договору слугує критерієм розмежування різних видів у межах договорів одного типу. Предметом договору є основна дія (сукупність дій), яку необхідно виконати для досягнення мети договору; для зазначених у законі договорів ця дія відображена у законодавчій дефініції договору. Правильно визначений предмет договору містить вказівку на каузу (юридично значиму мету договірною правовідношення) [17, с. 63].

З урахуванням викладеного вважаємо, що *предметом договору довічного утримання (догляду) є сукупність дій щодо забезпечення однієї сторони (відчужувача) утриманням та (або) доглядом довічно, а також щодо передачі іншій стороні (набувачеві) у власність житлового будинку, квартири або їх частини, іншого нерухомого або рухомого майна, яке має значну цінність.*

Повертаючись до загальної проблеми істотних умов договору довічного утримання (догляду), наступним етапом нашого дослідження вбачаємо науковий аналіз такого різновиду істотних умов, як «умови, що визначені законом як істотні або необхідні для договорів цього виду».

Для окремих різновидів договорів у чинному ЦК України закріплено перелік істотних (необхідних) умов. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 695 ЦК України [1] істотними умовами до-



бути за домовленістю сторін змінено або залишено незмінним.

Крім того, оскільки сторони не обмежені у праві визначення в договорі довічного утримання (догляду) додаткових істотних умов, до таких можуть бути включені й інші положення. Наприклад, згідно з рішенням Дзержинського районного суду м. Харкова від 21 березня 2016 р. у справі № 638/18708/15-ц [18] відповідно до умов договору довічного утримання відповідач взяла на себе певні зобов'язання з утримання позивача, зокрема з пп. 1 п. 6 вбачається, що ОСОБА\_2 зобов'язується довічно утримувати ОСОБА\_1, забезпечувати грошовими ресурсами для задоволення потреб та створення умов для нормальної життєдіяльності, на які ОСОБА\_1 самостійно буде забезпечувати себе харчуванням, одягом, необхідною допомогою, включаючи і медичну, що мають грошовий еквівалент, який оцінюється сторонами за спільною згодою у розмірі 450,00 (чотириста п'ятдесят) гривень на місяць.

Згідно з пп. 2 п. 6 договору набувач зобов'язаний щомісячно сплачувати комунальні послуги за квартиру в терміни, встановлені відповідними договорами про надання таких послуг, незалежно від того, з ким вони укладені (набувачем чи відчужувачем). До оплачуваних комунальних послуг належать: експлуатаційні послуги, плата за користування природним газом, теплопостачанням, водопостачанням (гарячу та холодну воду) та електроенергією обсягом до 150 кВт, абонентська плата за телефон, послуги соціального пакета кабельного телебачення та оплата послуг домофону. Крім того, відповідно до п. 7 договору грошове утримання буде щомісячно виплачуватись починаючи з моменту укладання цього договору до 10 числа поточного місяця переказом на рахунок ОСОБА\_1 або поштовим переказом із доставкою додому за адресою: 61072, АДРЕСА\_2. Сума грошового утримання підлягає індексації, якщо це не було заявлено відчужувачем, і не

вважатиметься істотним порушенням цього договору.

Суд дійшов висновку про те, що з позову вбачається, а також підтверджується матеріалами справи, що відповідач неодноразово порушувала *строки виконання зобов'язання з виплати належного грошового утримання*, що є порушенням однієї з істотних умов договору, таких як предмет, строк (у цьому разі) і ціна [18].

Підсумовуючи отримані результати, можемо зробити висновки, що істотні умови договору довічного утримання (догляду) можуть бути класифіковані за трьома групами:

1. Умови про предмет договору (суккупність дій щодо забезпечення однієї сторони (відчужувача) утриманням та/або доглядом довічно, а також щодо передачі іншій стороні (набувачеві) у власність житлового будинку, квартири або їх частини, іншого нерухомого або рухомого майна, яке має значну цінність).

2. Умови, визначені законом як істотні або необхідні для договорів довічного утримання (грошова оцінка матеріального забезпечення, яке щомісячно має надаватися відчужувачу; розмір та кадастровий номер земельної ділянки, право на яку переходить до набувача за договором довічного утримання (догляду) у зв'язку з переходом права власності на житловий будинок, будівлю або споруду (крім багатоквартирних будинків); дані щодо частини помешкання, у якій відчужувач або третя особа має право проживати, у разі, якщо за договором набувач зобов'язаний забезпечити відчужувача або третю особу житлом у будинку (квартирі), який йому переданий за договором довічного утримання (догляду)).

3. Умови, щодо яких за заявою хоча б однієї зі сторін має бути досягнуто згоди (види матеріального забезпечення та догляду (опікування), якими набувач має забезпечувати відчужувача; дані щодо зміни (або залишення без змін) обсягу обов'язків набувача у разі заміни речі, яка була передана за дого-



вором довічного утримання (догляду), на іншу річ; строки виконання зобов'язання з виплати належного грошового утримання тощо).

Відтак перспективним напрямом подальших розвідок варто вважати дослідження суб'єктного складу договору довічного утримання.

**Ключові слова:** довічне утримання, опіка, піклування, опікування, допомога, забезпечення прав та інтересів, підопічні особи.

У роботі досліджено істотні умови договору довічного утримання. Деталізовано класифікацію істотних умов зазначеного договору за трьома групами: умови про предмет договору; умови, що визначені законом як істотні або необхідні для договорів довічного утримання; умови, щодо яких за заявою хоча б однієї зі сторін має бути досягнуто згоди. Доведено, що предметом договору довічного утримання (догляду) є сукупність дій щодо забезпечення однієї сторони (відчужувача) утриманням та/або доглядом довічно, а також щодо передачі іншій стороні (набувачеві) у власність житлового будинку, квартири або їх частини, іншого нерухомого або рухомого майна, яке має значну цінність. Визначено перспективні напрями подальших розвідок із досліджуваних питань.

В работе исследованы существенные условия договора пожизненного содержания. Детализирована классификация существенных условий указанного договора по трем группам: условия о предмете договора; условия, которые определены законом как существенные или необходимые для договоров пожизненного содержания; условия, относительно которых по заявлению хотя бы одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Доказано, что предметом договора пожизненного содержания (ухода) является совокупность действий по обеспечению

одной стороны (отчуждателя) содержанием и/или уходом пожизненно, а также по передаче другой стороне (приобретателю) в собственность жилого дома, квартиры или их части, другого недвижимого или движимого имущества, имеющего значительную ценность. Определены перспективные направления дальнейших исследований по рассмотренным вопросам.

In this work, the essential conditions of the contract for life-long maintenance are investigated. The classification of the essential terms of the contract of life-long maintenance (care) in three groups is detailed: conditions on the subject of the contract; conditions that are defined by law as essential or necessary for life-long contracts; the conditions for which an agreement must be reached at the request of at least one of the parties. It has been proved that the subject of the contract for lifelong maintenance (care) is a set of actions to ensure the maintenance and (or) leaving for life by the one party (alienator), and also transferring to the other party (the acquirer) the ownership of an apartment house, apartment or part thereof, other real estate Or movable property of considerable value. Prospective directions of the further researches on the considered questions are determined.

#### Література

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44.

2. Бородавський С.О. Укладення, зміна та розірвання договору в цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / С.О. Бородавський. – Х., 2005. – 20 с.

3. Луць А.В. Свобода договору в цивільному праві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / А.В. Луць. – К., 2001. – 18 с.



4. Євстигнєєв А.В. Істотні умови договору за Цивільним та Господарським кодексом: порівняльний аспект / А.В. Євстигнєєв // Юридичний журнал. – 2006. – № 1. – С. 22–24.
5. Токунова А.В. Істотні умови договору факторингу / А.В. Токунова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – № 3. – С. 245–249.
6. Цивільне право України : [навчальний посібник] / [Ю.В. Білоусов, С.В. Лозінська, С.Д. Русу та ін.] ; за ред. Р.О. Стефанчука. – К. : Прецедент, 2004. – 448 с.
7. Великорода О.М. Договір довічного утримання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.М. Великорода. – Івано-Франківськ, 2006. – 25 с.
8. Цивільне право України : [навчальний посібник] / за ред. Г.Б. Яновицької, В.О. Кучера. – Л. : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 468 с.
9. Лаптош М.В. Договір довічного утримання: питання теорії / М.В. Лаптош, А.О. Куртакова // Трипільська цивілізація. – 2012. – № 8. – С. 58–62.
10. Особливості посвідчення договору довічного утримання (догляду) : Роз'яснення Мін'юсту України від 1 квітня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
11. Мілаш В.С. Істотні умови договору і диспозитивність їх правового регулювання / В.С. Мілаш // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 7. – С. 36–39.
12. Стрижак І.В. Проблема визначення поняття «предмет договору» / І.В. Стрижак // Вісник Академії митної служби України. – 2010. – № 2. – С. 124–129.
13. Агарков М.М. Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. / М.М. Агарков. – М. : ЦентрЮрИнфо, 2002. – Т. 1. – 2002. – 490 с.
14. Гражданское право : в 2 т. : [учебник] / отв. ред. проф. Е.А. Суханов. – М. : БЕК, 2000. – Т. 2. – 2000. – 704 с.
15. Гражданское право : [учебник] / под ред. А.Г. Калпина, А.И. Масляева. – М. : Юристъ, 2000. – Ч. 1. – 2000. – 719 с.
16. Яворська О.С. Договірні зобов'язання про передання майна у власність: цивільно-правові аспекти : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О.С. Яворська. – К., 2011. – 38 с.
17. Шимон С.І. Об'єкт і предмет договору і цивільного правовідношення: нотатки до наукової дискусії / С.І. Шимон // Юридична Україна. – 2011. – № 4. – С. 58–64.
18. Рішення Дзержинського районного суду м. Харкова від 21 березня 2016 р. у справі № 638/18708/15-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57525735>.





УДК 342.9

**С. Рівчаченко,**здобувач кафедри адміністративного та господарського права  
ДВНЗ «Запорізький національний університет»

## СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ ЯК СПОСОБУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У зв'язку із прийняттям в 2014 році низки антикорупційних законів наразі перед правничою наукою виникла необхідність із ретельного аналізу чинного законодавства з тим, щоб виробити систему знань, яка дозволить по-перше забезпечити належне функціонування прийнятих законодавчих актів і їх правильне розуміння і застосування, і, по-друге, дозволить здійснювати подальший розвиток у зазначеній сфері.

У зв'язку із цим було сформовано систему суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції.

Дослідженню деяких аспектів зазначеного питання присвятили свої праці І.П. Андрушко, І.П. Лопушинський, А.М. Новак, О. Олешко, Д.В. Гудков, О. Губанов та інші.

Водночас, жоден із зазначених вчених не запропонував цілісної системи класифікації суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції в Україні.

Так, сукупність органів публічної влади становить окрему систему за умови наявності єдиних завдань, спільного методу діяльності та необхідності складових частин системи взаємодіяти між собою для досягнення зазначеного результату.

На нашу думку зазначені суб'єкти можуть бути розподілені за такими критеріями:

1) за виконуваною функцією:

– системоутворюючі суб'єкти, до завдань яких відноситься регулювання відносин, пов'язаних із конфліктом ін-

тересів, та регулювання всієї системи боротьби з корупцією, до яких можна віднести:

- а) Верховну Раду України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Президента України;

– суб'єкти, які безпосередньо здійснюють заходи запобігання та усунення конфлікту інтересів (реалізують політику), але боротьба з корупцією, зокрема і формі конфлікту інтересів, не є для таких суб'єктів ключовим завданням, до яких можна віднести:

а) за виконуваною функцією:

– системоутворюючі суб'єкти, до завдань яких відноситься регулювання відносин, пов'язаних із конфліктом інтересів, та регулювання всієї системи боротьби з корупцією, до яких можна віднести:

- 1) Верховну Раду України;
- 2) Кабінет Міністрів України;
- 3) Президента України;

– суб'єкти, які безпосередньо здійснюють заходи запобігання та усунення конфлікту інтересів (реалізують політику), але боротьба з корупцією, зокрема і у формі конфлікту інтересів, не є для таких суб'єктів ключовим завданням, до яких можна віднести:

1) Міністерство внутрішніх справ України;

2) Службу безпеки України;

3) органи прокуратури України;

4) Національне агентство з питань державної служби;

5) Міністерство юстиції України;

– спеціальні суб'єкти, для яких боротьба з корупцією відноситься є основним напрямом діяльності:

1) Національне агентство з питань запобігання та протидії корупції (далі – НАЗК);

2) Національне антикорупційне бюро України;

3) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Разом із тим, чинне законодавство створило деякі інші групи суб'єктів, які хоча і не є органами публічної влади, проте мають бути враховані як важлива складова системи протидії корупції, зокрема і конфлікту інтересів.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року суб'єкти, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

– вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;

– повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі – НАЗК чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно;

– не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

– вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів [1].

Зазначені положення фактично означають, що першою ланкою боротьби із конфліктом інтересів, який може виникати у публічних (державних чи органів місцевого самоврядування) службовців та осіб, на яких покладено виконання функцій держави, є самі такі особи, оскільки закон зобов'язує їх або усунути конфлікт інтересів, або відмовитись від реалізації повноважень.

Іншою ланкою, яка безпосередньо здійснює запобігання конфлікту інтересів, є громадські ради при відповідних органах державної влади за умови, що вони уповноважені здійснювати вплив на кадрові рішення.

Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 31 Закону України «Про національне антикорупційне бюро» з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при Національному антикорупційному бюро (далі – НАБУ) утворюється Рада громадського контролю у складі 15 осіб, яка формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу [2]. Зазначена Рада громадського контролю має повноваження щодо обрання з її числа двох представників, які входять до складу дисциплінарної комісії НАБУ.

Отже, члени Ради громадського контролю мають можливість безпосередньо впливати на працівників бюро шляхом участі у притягненні їх до дисциплінарної відповідальності, в тому числі і у зв'язку із порушенням ними вимог щодо конфлікту інтересів.

Крім того, ч. 3, 4 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року зазначає повноваження безпосереднього керівника особи, у якої виник потенційний або реальний конфлікт інтересів вирішити зазначений конфлікт [1]. Зазначене свідчить про те, що керівник особи, у якої виник конфлікт інтересів, є також безпосереднім суб'єктом його вирішення.

Отже, всі суб'єкти вирішення конфлікту інтересів можна розділити принаймні на дві групи:

1) безпосередні суб'єкти, які зобов'язані самостійно виявити і усунути конфлікт інтересів або беруть участь у ньому;

2) інші суб'єкти, які регулюють питання конфлікту інтересів або здійснюють контроль за діяльністю безпосередніх суб'єктів.

Крім безпосередніх і індивідуальних суб'єктів, запобігання та усунення конфлікту інтересів покладається і на



деякі організації і установи (переважно юридичні особи публічного права) у зв'язку із чим вважаємо за належне дослідити правовий статус кожного із органів, які складають собою систему запобігання та усунення конфлікту інтересів, окремо.

Статус Верховної Ради України і її роль у боротьбі із корупцією в цілому та з конфліктом інтересів зокрема, перш за все обумовлений її конституційними завданнями.

Зокрема, ч.1 ст.75 Конституції України (далі – Конституції) визначає, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент. Згідно із п.12 та п.22 ч.1 ст. 92 Конституції виключно законами України визначаються:

– організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації статистики та інформатики;

– засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [3].

Отже, саме на Верховну Раду України покладений конституційний обов'язок із визначення поняття конфлікту інтересів, ключових засад його врегулювання, встановлення відповідальності за порушення правил щодо його уникнення та врегулювання.

Крім того, Верховна Рада України впливає і на формування інших суб'єктів досліджуваної системи.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» від 10 жовтня 2014 року, призначення на адміністративну посаду в Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі здійснюється за результатами відкритого конкурсу. На посади, передбачені пунктами 1-3 частини третьої статті 39 цього Закону, призначення здійснюється Генеральним прокурором, а на посади, передбачені пунктами 4 і 5 частини третьої статті 39 цього Закону, - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Участь у конкурсі можуть брати особи, які відповідають вимогам,

визначеним у статті 27 цього Закону. Організація та проведення конкурсу здійснюються конкурсною комісією, до складу якої входять:

1) чотири особи, визначені Радою прокурорів України;

2) сім осіб, визначених Верховною Радою України [4].

Крім того, оскільки відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року суд утворюється і ліквідується законом, лише Верховна Рада України повноважна створити Вищий антикорупційний суд [5].

Іншим системоутворюючим органом, який має значний вплив та регуляторні повноваження, є Кабінет Міністрів України.

Відповідно до ч. 1 ст. 113 Конституції Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Згідно із п. 1 ч. 1 ст. 116 Конституції Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України [3].

Тобто, Кабінет Міністрів України має забезпечити як формування державної антикорупційної політики, зокрема в частині запобігання конфлікту інтересів, так і її реалізацію. Водночас, чинний Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року досить детально регламентує як поняття конфлікту інтересів, так і процедуру запобігання і усунення такого конфлікту, у зв'язку із чим Кабінет Міністрів України не має необхідності здійснювати додаткове регулювання зазначених відносин.

Кабінет Міністрів України хоча і не має спеціальних повноважень щодо запобігання і усунення конфлікту інтересів, та не здійснює регуляторної діяльності в цій сфері, все ж в силу статусу вищого органу виконавчої влади здійснює значний вплив на функціонування системи суб'єктів



запобігання та вирішення конфлікту інтересів і пов'язаний із іншими суб'єктами переважно повноваженнями щодо призначення чи звільнення посадових осіб або членів конкурсних комісій, які надають такі рекомендації, що робить статус Кабінету Міністрів України подібним до статусу Верховної Ради України.

Президент України не має жодних прямих важелів впливу чи регулювання досліджуваної системи, однак як і Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України бере участь у формуванні персонального складу більшості незалежних комісій, які призначають керівників антикорупційних органів.

На підставі викладеного, можна дійти висновку, що Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України відносяться до так-званих загальних, або системоутворюючих, суб'єктів системи запобігання і усунення конфлікту інтересів і характеризуються:

1) значним впливом на інших суб'єктів шляхом правотворчої діяльності або кадрових рішень;

2) відсутністю спеціальних повноважень у досліджуваній сфері.

Наступною групою суб'єктів є суб'єкти, які безпосередньо здійснюють заходи запобігання та усунення конфлікту інтересів (реалізують політику), але боротьба з корупцією, зокрема і формі конфлікту інтересів, не є для таких суб'єктів ключовим завданням.

До таких суб'єктів відносять як органи загальної компетенції (Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України), так і неспеціалізовані правоохоронні органи (Служба Безпеки України, Прокуратура, Національне агентство з питань державної служби) і суди.

Останньою групою суб'єктів, роль яких має бути досліджена, є спеціалізовані суб'єкти боротьби з корупцією – НАБУ, Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) та Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Отже, НАЗК має повноваження щодо вирішення питання про наявність конфлікту інтересів, а також про встановлення порядку дій для посадової особи, у якої такий конфлікт інтересів виник.

Крім того, положення ч. 2 ст. 33 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року вказують, що однією із форм здійснення зовнішнього контролю за здійсненням службової особи із конфліктом інтересів є участь уповноваженої особи Національного агентства в роботі колегіального органу в статусі спостерігача без права голосу [1].

Таким чином, слід дійти висновку про наявність у НАЗК широко інструментарію для самостійного запобігання і усунення конфлікту інтересів.

Водночас, слід звернути увагу на взаємодію НАЗК, як ключового елемента системи, з іншими елементами.

Так, НАЗК:

1) має право подавати заяви про корупційні правопорушення до органів, повноважених прийняти відповідні рішення;

2) має право зобов'язати керівника органу публічної влади вжити заходів до усунення конфлікту інтересів;

3) має право видавати обов'язкові нормативно-правові акти.

Одним із прикладів такої діяльності НАЗК є Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, які затверджені Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 2 від 14 липня 2016 року (далі – Рекомендації) [6].

Отже, НАЗК не лише наділене широкими індивідуальними повноваженнями, але і має необхідні інструменти для тісної співпраці із іншими суб'єктами системи запобігання та усунення конфлікту інтересів.

Щодо НАБУ та САП – зазначені органи перш за все є правоохоронни-



ми органами, роль яких зводиться до кримінального переслідування високопосадовців, конфлікт інтересів яких знайшов вираження у формі злочину.

Отже, в Україні сформована і діє цілісна дволанкова система запобігання та усунення конфлікту інтересів:

- індивідуальні безпосередні суб'єкти;
- організаційні суб'єкти.

При цьому у підсистемі організаційних суб'єктів відсутня структурна єдність, що унеможливило подальший їх розвиток саме як системи, а не як окремих суб'єктів, у зв'язку із чим важливим вдається вироблення єдиної стратегії розвитку зазначеної підсистеми.

**Ключові слова:** конфлікт інтересів, суб'єкти, запобігання, врегулювання, корупція, протидія корупції.

*Актуальність дослідження зумовлена необхідністю систематизації знань та змін, які відбулися у зв'язку із прийняття в 2014 році низки законів, спрямованих на створення системи боротьби з корупцією в Україні. Автор звертає увагу на важливість аналізу системи суб'єктів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів саме як цілісної системи. Автор дійшов висновку, що наразі в Україні функціонує дворівнева система. Перший рівень становлять індивідуальні безпосередні суб'єкти. Другий рівень становлять регулюючі та контролюючі суб'єкти, якими є державні органи. При цьому на другому рівні не забезпечена структурна єдність та єдиний стратегічний напрямок розвитку, що має бути предметом окремого дослідження.*

*Актуальність дослідження обумовлена необхідністю систематизації знань та змін, які відбулися у зв'язку із прийняття в 2014 року ряду законів, направлених на створення системи боротьби з корупцією в Україні. Автор обра-*

*щает внимание на важность анализа системы субъектов предупреждения и урегулирования конфликта интересов именно как целостной системы. Автор пришел к выводу, что сейчас в Украине функционирует двухуровневая система. Первый уровень составляют индивидуальные непосредственные субъекты. Второй уровень составляют регулирующие и контролирующие субъекты, которыми являются государственные органы. При этом на втором уровне не обеспечено структурное единство и единое стратегическое направление развития, которое должно быть предметом отдельного исследования.*

*The premise for the research comes from the necessity of systematization of knowledge about changes that have occurred in connection with the adoption in 2014 of a number of laws aimed at establishing a system of combating corruption in Ukraine. The author draws attention to the importance of analysing of the whole system of entities aimed for prevention and settlement of conflict of interest as an integrated system. The author concludes that currently in Ukraine a two-level system operates. The first level is formed by the direct individual subjects. The second level is formed by the regulatory and supervisory entities which are public authorities. This second level is not ensured enough structural unity and strategic direction that should be the subject of a separate study.*

#### Література

1. Про запобігання корупції: закон України № 1700-VII від 14 жовтня 2014 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
2. Про національне антикорупційне бюро України: закон України № 1698-VII від 14 жовтня 2014 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. –





Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

4. Про прокуратуру: закон України № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/paran1728#n1728>

5. Про судоустрій і статус суддів – Про судоустрій і статус суддів: закон України № 1402-VIII від 2 червня 2016 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/paran208#n208>

6. Рекомендації - Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб затверджені Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 2 від 14 липня 2016 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/metodychni-rekomendaciyi>.



## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

**О. Головко,**  
відповідальний за випуск  
журналу «Юридичний вісник»

## РІЧНІ ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ АКАДЕМІЇ НАУК ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

17 грудня 2016 р. в м. Києві відбулися річні Загальні збори Академії наук вищої освіти України-потужної громадської організації, дійсними членами якої є відомі українські та зарубіжні вчені.

За роки свого функціонування Академія здобула слави і має чимало успіхів. Збагатилась вона досвідом, розширилась громада науковців. Має значні досягнення як у навчально-педагогічній, так і в науковій практиці. Сотні підручників, посібників, монографій подарували вчені середній та вищій школі, а народному господарству, науці і культурі- низку відкриттів, десятки патентів, авторських свідоцтв, завершених наукових досліджень. У всіх областях України працюють регіональні відділення Академії. Багато вищих навчальних закладів стали її колективними членами.

Головний вчений секретар, доктор медичних наук, професор, акад. Табачников С.І. привітав присутніх з відкриттям Зборів, зачитав звернення Президента АН ВО України, доктора філологічних наук, професора, акад. Дубини М. І. та побажав плідної й результативної роботи, висловивши надію на зростання престижу Академії у наступному 2017 році.

Зі звітними доповідями про науково-педагогічну діяльність Академії виступали віце-президенти: акад. Зогуля І.С., акад. Говоров П.П., акад. Рудик С.К., акад. Погребеник В.Ф. та голова Ради молодих учених, акад. Мосенкіс Ю.Л.

Звіти віце-президентів знайшли схвальні відгуки серед академіків, які виступили у обговоренні, зокрема акад. Череп А.В., акад. Бобровник С.В., акад. Кузнецов Ю.М. Основними питаннями, на які акцентували увагу виступаючі стали проблеми реформування системи освіти в цілому, проблема національно-патріотичного виховання та політична ситуація в країні.

Одним із ключових питань порядку денного звітних Загальних зборів було затвердження в цілому нової редакції Статуту Всеукраїнської громадської організації «Академія наук вищої освіти України» у зв'язку з Постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 р. № 440 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру» та про приведення установчих документів організації у відповідність з вимогами, встановленими п.133.4 ст. 133 Податкового кодексу України від 20 листопада 2016 року й надання копій цих документів контролюючому органу.

За затвердження нової редакції Статуту одностайно проголосували всі присутні на Загальних зборах члени Академії.

Слід зазначити, що під час Зборів отримали релігійні та академічні нагороди академіки, наукові та навчальні заклади, серед яких і вищі столиці, зокрема, Національний університет біоресурсів та природокористування



України, Національний університет внутрішніх справ України тощо.

Релігійні нагороди від імені Святійшого Філарета – Патріарха Київського і всієї Руси-України вручив академікам АН ВО України доктор церковно-історичних наук, професор, завідувач кафедри церковної історії Київської православної богословської академії, протоієрей Віталій Клос.

На цьому ж зібранні 35 науковців з різних куточків України були обрали дійсними членами АН ВО України.

Таким чином відзначено й оцінено їх активну науково-педагогічну діяльність. Дипломи академіків їм вручив Головний учений секретар, акад. Табачников С.І.

Академік АН ВО України, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», заступник головного редактора журналу «Юридичний вісник» Пережняк Б.А. нагороджений медаллю Академії «За успіхи в науково-педагогічній діяльності».



## КРИТИКА І БІБЛІОГРАФІЯ

**Н. Єфремова,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри історії держави і права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### ЦІКАВЕ ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ<sup>1</sup>

Складний і суперечливий процес трансформації багатьох сторін суспільного життя, який відбувається в Україні, сьогодні особливо гостро викликає потребу в дослідженні місця й ролі держави та права в ньому. Самі соціально-економічні відносини в нашій країні детермінують інноваційні цілі й завдання у сфері державно-правового будівництва. В обґрунтуванні цих процесів, а також у розробленні їх теоретичної платформи відігравати активну роль покликана історія держави і права України – наука, до першочергових проблем якої належить необхідність поглибленого аналізу процесів державотворення та права в його соціальному вираженні в контексті обґрунтування пріоритетів розвитку правової науки й політики. Тому поява нового монографічного дослідження з історії розвитку права на теренах Батьківщини є важливим здобутком.

Історія Австрійської імперії (Австро-Угорської монархії) як ніколи раніше привертає нині увагу істориків, культурологів, правознавців і політологів, причому як у Західній, так і в Східній Європі та в Україні. Причин поглибленого вивчення історії державного розвитку Австро-Угорщини сьогодні багато, однак особливий інтерес вона викликає в контексті аналізу сучасних проблем у Європі.

Звертаючись до визначення актуальності навчального посібника професора

І.Й. Бойка, доцільно зазначити, що сучасний Європейський Союз – багатонаціональне утворення, однак проблеми в міждержавних відносинах у ньому продовжують загострюватись. Шукати вихід із цієї ситуації виявилось складним завданням, проте обов'язок учених, політиків та широкого загалу громадськості полягає саме в тому, щоб відшукати зважене й обґрунтоване вирішення проблем сучасності.

У цьому контексті накопичений досвід Габсбургів як політиків і правителів, які очолювали народи з різними рівнями розвитку економіки, різними мовами, культурою й релігіями, їхні досягнення та помилки представляють певний інтерес для сучасників.

Надзвичайно цікавим цей досвід виявляється також для України, яка опинилась перед проблемою вирішення цілої низки складних внутрішньо- й зовнішньополітичних проблем. Певний інтерес наших сучасників викликає досвід створення єдиного культурного, політичного, мовного та економічного простору, а також фундаменту цього простору – права.

Завдяки втіленню цікавим низки досить послідовних реформ в Австрії не просто були об'єднані різні народи, там змогли оцінити й поступово розпочати впровадження демократичних напрацювань інших країн, що дало змогу скасувати кріпосне право та перейти до капіталістичних відносин в економіці.

<sup>1</sup> Бойко І.Й. Галичина у державно-правовій системі Австрії та Австро-Угорщини (1772–1918) : [навч. посібник] / І.Й. Бойко. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2017. – 312 с.



У сучасних складних політико-економічних умовах у світі важливо добре усвідомлювати державно-правовий досвід Австро-Угорської монархії, а також причини й наслідки її розвалу в 1918 р. З огляду на наведене вважаємо, що І.Й. Бойко майстерно впорався з поставленим завданням. Його навчальний посібник має вважений зміст, логічно пов'язаний із трьома періодами в історії Австрійської (Австро-Угорської) монархії, що пов'язані з історією Галицького краю та всією Західною Україною з кінця XVIII – до початку XX ст.

Історико-правове дослідження І.Й. Бойка, покладене в основу цього навчального посібника, спирається на багаторічний досвід ученого, який останні 20 років безперервно здійснює глибокі наукові дослідження архівних матеріалів із цієї теми. Цікаві знахідки й науково обґрунтовані дані автор почав видавати ще з 1990-х рр. Із часом вони доповнювались і вдосконалювались у колективних та індивідуальних працях ученого.

Підготований навчальний посібник розроблявся автором із залученням широкої джерельної бази, що налічує більше 380 джерел: спеціалізованої наукової літератури вітчизняних і закордонних авторів, архівних матеріалів, австрійських нормативно-правових актів тощо.

Ця праця демонструє авторські позиції з багатьох питань, присвячених проблемам історії держави й права. До речі, досить повно розкриті питання, присвячені аналізу правової культури на західноукраїнських теренах у складі Австро-Угорщини. У цьому контексті висвітлюється еволюція категорії «праворозуміння», зокрема, сутнісні ознаки та дихотомія вивчення цього процесу. Наголошується на тому, що пошук оптимального або універсального визначення права був характерний як для вітчизняної, так і для зарубіжної доктрини в минулому.

Аналізуючи державно-правовий розвиток Австро-Угорщини, І.Й. Бойко також пояснює причини появи й особливості різних шкіл права в цій державі.

Найбільш поширеними серед них є позитивістський підхід, соціологічна школа права, теорія природного права та філософське розуміння права. Також приділяється увага аналізу витоків конституційного права на території Галичини.

Посібник безперечно має наукову новизну та теоретичну цінність. У роботі окреслено основні проблеми з історії правового становища Галицького краю в складі Австрії та Австро-Угорщини, визначено причини й наслідки національного гноблення українців в імперії Габсбургів, проаналізовано органи влади та управління, законодавство, а також визначено причини їх реформування.

Навчальний посібник І.Й. Бойка «Галичина у державно-правовій системі Австрії та Австро-Угорщини 1772–1918» є цілісним, ґрунтовним науковим дослідженням, важливим для здійснення навчального процесу у вищих навчальних закладах. Видання містить систематизований масив наукової літератури, який слугуватиме допоміжним матеріалом для представників історико-правових та інших суміжних наукових галузей для кращого розуміння й усвідомлення наукових досліджень, здобутків учених різних спеціальностей.

Сформульовані висновки й положення є корисними для сучасних студентів, дослідників історії держави й права України та зарубіжних країн, а також філософів. Викладені в посібнику матеріали дають змогу отримати цілісну картину розвитку органів влади та управління, а також права в Галицькому краї доби австрійського панування. Вони також сприятимуть виявленню особливостей боротьби українського народу за права українців і відродження їх власної держави серед інших європейських країн.

До кожного розділу навчального посібника автором було додано перелік питань для самоконтролю засвоєних студентами знань. Матеріали посібника викладено чітко, логічно й доступно для студентів. На жаль, у посібнику не було розміщено географічних карт, які були б доцільними для кращого оволодіння





матеріалами, проте це не зменшує позитивне враження та загальне значення підготованого посібника.

Посібник розроблений відповідно до вимог обов'язкових стандартів з історії держави й права України, затверджених Міністерством освіти і науки України. Структурно він більш об'ємно деталізує

один із найскладніших періодів в історії держави та права України. Розроблений посібник виконаний на високому науковому рівні та може бути рекомендований як студентам вищих навчальних закладів юридичного спрямування, так і науковцям, науково-педагогічним працівникам.



## IN MEMORIAM

### ПАМ'ЯТІ НАТАЛІЇ АНАТОЛІЇВНИ ЗЕЛІНСЬКОЇ (1953-2017 РР.)

Важко, боляче і прикро усвідомлювати, що з нами немає Наталії Анатоліївни Зелінської – Вченого, Вчителя, Адвоката й, найголовніше, Людини величезної душі та доброго серця.

Для нас, друзів, колег, однодумців і учнів, Наталія Анатоліївна була насамперед моральним авторитетом надзвичайної висоти й непохитності. Це виявлялося не лише в науковій і викладацькій діяльності, а й у повсякденному спілкуванні, впливало на наші думки та вчинки.

Дуже влучно зазначив на заупокійному богослужінні священнослужитель справжню сутність Наталії Анатоліївни – релігійна інтелігентність. Наталія Анатоліївна була щиро віруючою людиною, і в поєднанні з її глибокою інтелігентністю віра становила унікальну та гармонійну властивість особистості. У світському житті інтелігентність також становила фундаментальну властивість Н.А. Зелінської. Ця інтелігентність – із далекого ХІХ століття, інтелігентність природна, вроджена, яка відбивається в усьому, що оточує людину, впливає на всіх і все, до чого вона наближається, інтелігентність майже втрачена. І Наталія Анатоліївна була саме такою, носієм цієї інтелігентності, релігійної та світської, професійної й побутової...

Н.А. Зелінська народилася 3 грудня 1953 р. у м. Самара. Училася на юридичному факультеті Одеського державного університету імені І.І. Мечникова, який закінчила з відзнакою в 1978 р. Близько двадцяти років займалася адвокатською діяльністю, була членом Одеської колегії адвокатів.

У 1991 р. Наталія Анатоліївна здобула науковий ступінь кандидата юридичних наук. Дисертаційне дослідження було присвячено проблемам професійного захисту лікарні у справах про застосування примусових заходів медичного характеру. Дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Міжнародно-правова концепція міжнародного злочину» Н.А. Зелінська захистила у 2007 р.

У 1991 р. Наталія Анатоліївна почала викладацьку діяльність на посаді доцента кафедри політології і права Одеського інституту політології та соціального управління. З моменту утворення кафедри міжнародного права та міжнародних відносин Одеської національної юридичної академії в 1998 р. на чолі з професором Марком Юхимовичем Черкесом Наталія Анатоліївна беззмінно й віддано передавала свої знання та досвід студентам Академії, пройшовши шлях від доцента кафедри до завідувача кафедри.

Наталія Анатоліївна була експертом Ради Європи у «Програмі регіонального навчального курсу українських прокурорів з питань положень та практики застосування Європейської конвенції прав людини»; учасником проекту Британської Ради з розвитку партнерських зв'язків (Великобританія, REAP) у кооперації з Департаментом міжнародного розвитку Великобританії з метою розробки навчального курсу «Міжнародно-правові стандарти прав людини у сфері кримінальної юстиції та пенітенціарної системи» (2000–2002 рр.), експертом-дослідником у міжнародному







Публікації журналу «Юридичний вісник» за 2016 рік

**Методологія теорії і практики юриспруденції**

Запорожченко А. Роздуми щодо визначення місця біоюриспруденції в системі юриспруденції – № 1. – стр. 5.

Завальнюк В. Вік людини як антропологічний фактор – № 3. – стр. 5.

Тихомиров О., Горобець К. Загальнотеоретична юриспруденція як науково-педагогічна школа Юрія Миколайовича Оборотова – № 3. – стр. 10.

**Конституція України у дії**

Олькіна Е. Государство как юридическое лицо: конституционно-правовая характеристика – № 1. – стр. 11.

Ківалов С. Конституція України: 20 років на шляху розбудови демократичної правової держави – № 2. – стр. 5.

Крижановський А. Конституційні імперативи сучасного правового порядку – № 2. – стр. 9.

Подцерковний О. Щодо нагальних проблем реалізації конституційно-правової реформи в частині правосуддя – № 2. – стр. 15.

Крусян А. Конституція України й новітні політико-правові перетворення – № 2. – стр. 21.

Афанасьєва М. Зловживання правом на правотворчість – № 2. – стр. 26.

Ставнічук М. Демократія участі в Україні: актуальний конституційно-правовий аспект – № 2. – стр. 35.

Фрицький Ю. Конституційний договір між Верховною Радою України і Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової конституції України» і його наслідки для подальшого розвитку державної влади в основному законі України 1996 року – № 2. – стр. 46.

Прієшкіна О. Українська держава в контексті соціальної парадигми – № 2. – стр. 52.

Савчин М. Верховенство конституції та її конкретизація в законодавстві – № 2. – стр. 59.

Волкова Д. Конституція України: 20 років регламентації діяльності громадських організацій – № 2. – стр. 66.

Сон С. Стратегія конституційних перетворень в Україні – № 2. – стр. 72.

Кулі-Іванченко К. Конституція України – основа законодавства про соціальне замовлення – № 2. – стр. 76.

Крусян Р. Удосконалення судової системи як напрям конституційної реформи в Україні – № 2. – стр. 81.

Лазаренко С. Сучасний стан конституційної реформи (щодо правосуддя) в Україні – № 2. – стр. 86.

Афанасьєва М. Правовий моніторинг в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку – № 3. – стр. 26.

**Захист прав людини і громадянина**

Михалєв В. Человек в системе категорий Конституции Украины – № 2. – стр. 92.

Ковбан А. Зміст і порівняльна характеристика конституційного права людини на життя – № 2. – стр. 98.

**Державне управління та місцеве самоврядування**

Батракова Д. Визначення компетенції місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування: проблема співвідношення – № 1. – стр. 17.

Гаркуша А. Правові засади функціонування національного агентства України з питань державної служби – № 1. – стр. 22.

Мішина Н. Конституційне забезпечення муніципальної реформи в Україні – № 2. – стр. 104.

Єзеров А., Батан Ю. Належне врядування й надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування – № 2. – стр. 109.

Бальцій Ю. Місцеве самоврядування в контексті чинної конституції України – № 2. – стр. 117.

**Реформи в Україні**

Панова Н. Окремі аспекти правового регулювання державної служби – № 1. – стр. 31.

Монаєнко А. Бюджетна діяльність як фінансово-правова категорія в нових умовах проведення фінансової децентралізації – № 1. – стр. 39.

Іскендеров Е. Правозахисна діяльність прокуратури відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року – № 1. – стр. 46.





Добровольський Д. Перспективи вдосконалення законодавчих вимог до Генерального прокурора України – № 1. – стр. 52.

Шепітько М. Кримінальна політика з протидії злочинам у сфері правосуддя: форми реалізації та функції – № 3. – стр. 32.

#### **Проблеми юридичної освіти**

Завальнюк В. Європейський вектор образования 2016 года: інтерпретирование – № 1. – стр. 57.

Козаченко О., Мусиченко О. Формування концептуальної моделі кримінально-правових заходів як триваючий інноваційний проект Миколаївського інституту права Національного університету «Одеська юридична академія» – № 1. – стр. 62.

#### **Проблеми та судження**

Стрельцов Є. Сучасне визначення корупції на міжнародно-правовому рівні – № 2. – стр. 121.

Волошин Ю. Концептуальні засади впровадження корпоративної й персональної (екстериторіальної) автономії національних меншин в Україні – № 2. – стр. 127.

Батанов О. Автономія в контексті сучасного унітаризму: гносеологічні, онтологічні й телеологічні аспекти – № 2. – стр. 137.

Совгиря О. Регламент як джерело правового регулювання організації та діяльності парламенту, уряду й органу конституційної юрисдикції в Україні: проблемні аспекти – № 2. – стр. 146.

Годованик Є. Проблеми визначення правової норми в умовах сучасного розвитку європейської правової системи – № 2. – стр. 151.

Дешко Л. Принципи та норми права в механізмі конституційно-правового забезпечення права звертатися до міжнародних судових установ і міжнародних організацій – № 2. – стр. 159.

Литвин І. Щодо незаконного використання засобів індивідуалізації товарів та послуг у господарському обороті: кримінально-правова характеристика – № 2. – стр. 166.

#### **Проблеми та судження**

Чанишева А. Поняття допоміжних зобов'язань – № 1. – стр. 70.

Лоджук М. Юридичні клініки в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку – № 1. – стр. 78.

Пархоменко-Цироцянец С. Деякі аспекти правового статусу фізичних осіб – платників податків – № 1. – стр. 86.

Василенко М. Наукова й науково-технічна діяльність в Україні: історико-правовий погляд на новий Закон – № 1. – стр. 91.

Карпенко Г. Зміст і завдання експертизи в митній справі: аспекти діяльності – № 1. – стр. 98.

Завальнюк С. Проблемні питання розписки, виданої за позиковими зобов'язаннями, які виникли з договору, що укладений в усній формі – № 1. – стр. 103.

Глиняна К. Розвиток законодавства про влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування – № 1. – стр. 107.

Зверховська В. Розвиток законодавства України у сфері регулювання цивільно-правового обігу культурних цінностей – № 1. – стр. 113.

Бігняк О. Позовна давність у корпоративних спорах, пов'язаних із особистими немайновими правами: проблеми правозастосування – № 1. – стр. 120.

Щукін О. Поняття, види та форми зайнятості: загальнотеоретичний аспект – № 3. – стр. 41.

Владишевська В. Поняття міжнародних стандартів у сфері правосуддя: особливості термінології та класифікації – № 3. – стр. 47.

#### **Україна і світ**

Полянський Є. Про деякі здобутки кримінально-правової доктрини США та їх упровадження в українське право – № 1. – стр. 125.

Киреева Н. Господарсько-правове регулювання електронних фінансових послуг в Україні та Європейському Союзі – № 1. – стр. 132.

Серафимов В. Застосування законодавства Китайської Народної Республіки про міжнародний морський транспорт для вдосконалення правового регулювання транспортних операцій на міжнародному морському транспорті в Україні – № 1. – стр. 138.

Аніщук Н. Правове становище жінок в Ірані після революції 1979 року й до сьогодні – № 1. – стр. 143.

Бисага Ю. Основний Закон України – історія, сучасність і перспективи – № 2. – стр. 174.



Грובהва В. Щодо особливостей розвитку місцевого самоврядування: досвід Швейцарії – № 2. – стр. 177.

Шавинина-Калашян Д. Влияние религии на международное право прав человека – № 3. – стр. 51.

Василенко М. Формування страхового права в країнах-членах Європейського Союзу та його подальше вдосконалення – № 3. – стр. 57.

**Зв'язок часів: сторінки історії**

Громовий О. Злочини проти релігії, моралі та сім'ї в джерелах церковного права Київської Русі – № 1. – стр. 149.

Єфремова Н. Україно-кримська угода 1692 року як альтернативний вектор розвитку української державності – № 1. – стр. 155.

Горяга О. Вплив Зборівського договору 1649 року на формування міжнародної правосуб'єктності України-Гетьманщини та його значення – № 1. – стр. 162.

Рабінович С. Конституційні революції в Україні з перспективи «Чистого правознавства» Ганса Кельзена – № 2. – стр. 184.

Словська І. Зародження ідей українського конституціоналізму (початок XVIII ст. – середина XIX ст.) як історична передумова ухвалення й дії сучасного Основного Закону – № 2. – стр. 191.

Єфремова Н. Дискурс ідеї об'єднаної Європи в контексті вирішення національного питання в Австро-Угорській монархії – № 3. – стр. 65.

Горяга О. Щодо питання витоків міждержавних інтеграційних процесів в Україні-Гетьманщині (друга половина XVII – початок XVIII ст.) – № 3. – стр. 73.

Бойчук А. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері охорони природи у радянській Україні (1930–1959 рр.) – № 3. – стр. 80.

**Трибуна молодого вченого**

Серебро М. Ціннісні аспекти функціональних змін сучасної держави – № 1. – стр. 167.

Зінов'єв К. Явище люстрації в системі юридичних координат – № 1. – стр. 175.

Васильківська В. Правовий статус державного службовця: сутнісно-структурний пошук – № 1. – стр. 180.

Латковський П. Питання правового регулювання попереднього бюджетного контролю – № 1. – стр. 188.

Гребенюк Н. Поняття й особливості реалізації превентивної функції податково-правового примусу – № 1. – стр. 194.

Шахназарян К. Загальна характеристика прав на чужі речі під час спадкування за законодавством України – № 1. – стр. 199.

Мельник О. Поняття «форс-мажор» у цивільному праві України – № 1. – стр. 205.

Білецький Д. Способи припинення права приватної власності на підставі правочинів – № 1. – стр. 210.

Камінський І. Міжнародно-правова оцінка застосування державою сили – № 1. – стр. 217.

Бичковський Є. Теоретико-методологічні засади дослідження науково-практичного коментаря – № 1. – стр. 225.

Кобко-Одарий В. О современном понимании и содержании категории «правовой менталитет» – № 2. – стр. 197.

Батракова Д. Щодо питання інституту делегованих повноважень у системі місцевих органів влади – № 2. – стр. 202.

Даниленко Ю. Поняття та принципи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби – № 2. – стр. 208.

Козир В. Сутнісна характеристика таємниці як об'єкта адміністративно-правової охорони – № 2. – стр. 214.

Біла-Тюріна Ю. Персоніфіковані послуги, що надаються Національною поліцією України – № 2. – стр. 220.

Добровольський Д. Проблеми реалізації гарантій незалежності прокурорів: окремі питання – № 2. – стр. 226.

Болгар О. Наукова розробленість питання криміналістичного визначення поняття «кримінальний автобізнес» – № 2. – стр. 233.

Цушко С. Феномен представництва в праві: теоретичні підходи до визначення та розуміння – № 3. – стр. 87.

Батан Ю. Нормотворча стадія превентивного механізму права: людський вимір – № 3. – стр. 95.

Луцков В. Індивідуальна конституційна скарга як засіб захисту прав людини та громадянина: аналіз чинного законодавства – № 3. – стр. 103.

Перфецька А. Особливий предмет уваги у статті 142 Конституції Украї-





ни або як тема державних капітальних вкладень стає гарантом місцевого самоврядування – № 3. – стр. 109.

Патлачук О. Стан дослідження доктрин природоохоронного права – № 3. – стр. 115.

Білий О. Господарсько-правова відповідальність за належну якість та безпеку товарів, що реалізуються у сфері електронної комерції – № 3. – стр. 121.

Деменчук М. Про правовий статус Верховного Суду в Україні – № 3. – стр. 130.

Констанкевич Ю. Конституційна категорія добросовісності як спосіб захисту суспільних цінностей – № 3. – стр. 134.

Смець І. Природа та міжнародно-правова сутність міжнародної правової допомоги у цивільних справах – № 3. – стр. 141.

#### **Наукове життя**

Ліопол І. Тиждень цивільного процесу в Національному університеті «Одеська юридична академія» – № 1. – стр. 232.

Волкова Д., Олькіна О. «Конституція України як запорука стабільного розвитку суспільства і держави» (Круглий стіл до 20-ї річниці Конституції України) – № 2. – стр. 237.

Панасюк В. Студенческие тренінги и брейн-ринги знатоков Конституции Украины – № 2. – стр. 242.

Вашук О. Міжнародна науково-практична конференція «Сучасна юридична освіта: досвід минулого – погляд у майбутнє» – № 3. – стр. 147.

Чулінда Л. Круглий стіл із нагоди 150-річчя від дня народження Михайла Грушевського – № 3. – стр. 150.

Олькіна О. Конкурс наукових робіт імені М.П. Орзіха «Людський вимір права» – № 3. – стр. 153.

#### **Критика та бібліографія**

Ярмак Х. Організаційно-правові аспекти митного оформлення у суднобудуванні України – № 1. – стр. 237.

Пережняк Б. Комплексне дослідження концепції здійснення державної митної справи – № 1. – стр. 239.

Оборотов Ю. Універсальна ідея верховенства права в загальнотеоретичній підготовці студентів-юристів – № 2. – стр. 244.

Пережняк Б. Професійна діяльність знаменитих жінок-адвокатів – № 2. – стр. 247.

#### **Персоналії**

Юбилей Евгения Васильевича Додина – № 1. – стр. 243.

80-річний ювілей професора О.А. Івакіна – № 2. – стр. 250.

70-річний ювілей члена-кореспондента НАПрН України, професора Ю.М. Оборотова – № 3. – стр. 155.

Рабинович П. Правоведческая самобытность (к славному юбилею видного українського ученого и педагога в области общетеоретической юриспруденции Юрия Николаевича Оборотова) – № 3. – стр. 158.

70-річний ювілей члена-кореспондента НАПрН України, професора Ю.П. Аленіна – № 3. – стр. 160.

55-річний ювілей члена-кореспондента НАПрН України, професора В.О. Тулякова – № 3. – стр. 162.

#### **In memoriam**

Пам'яті видатного вченого-конституціоналіста Марка Пилиповича Орзіха – № 3. – стр. 163.

Ківалов С. Актуальні питання фундаментальних та прикладних наукових досліджень вчених Національного університету «Одеська юридична академія» – № 4. – стр. 5.

#### **Міська правова система: загальнотеоретичні, інтегративні та нормативні засади**

Оборотов Ю. Міське право як імунна система – № 4. – стр. 8.

Мельничук О. Культурний статус міста Львова у формуванні його правової системи – № 4. – стр. 17.

Горобець К. Право и правовая система в призме системного подхода – № 4. – стр. 25.

#### **Правова адаптація до умов внутрішнього ринку ЄС в аспекті імплементації угоди про асоціацію ЄС – Україна**

Харитонов Є. Категорії «приватне право», «цивільне право» та «цивільне законодавство» в контексті адаптації до умов внутрішнього ринку Європейського Союзу – № 4. – стр. 32.

Некіт К. Правоможності й обов'язки довірчого власника за цивільним законодавством України та модельними правилами європейського приватного права (DCFR) – № 4. – стр. 41.

Суша Ю. Зміст принципу договірної свободи згідно з модельними правилами європейського приватного права



(DCFR): орієнтири для вдосконалення національного цивільного законодавства – № 4. – стр. 48.

**Захист прав інтелектуальної власності в мережі Інтернет: теоретичні та практичні аспекти**

Харитонов О., Ульянова Г. Неправомірне використання об'єктів права інтелектуальної власності в мережі Інтернет – № 4. – стр. 55.

Бааджи Н., Кирилюк А. Порядок використання вільних публічних ліцензій у режимі онлайн – № 4. – стр. 65.

Позова Д. Умови онлайн-ліцензування використання об'єктів права інтелектуальної власності – № 4. – стр. 74.

Григорянц Г. Правовий статус провайдера за законодавством зарубіжних країн – № 4. – стр. 82.

**Цивільне судочинство у світлі судової реформи в Україні**

Голубева Н. Розгляд судами справ, пов'язаних із об'єктами самочинного будівництва – № 4. – стр. 91.

Андронов І. Законна сила судового рішення в цивільному процесі України – № 4. – стр. 100.

Волкова Н. Процесуальні особливості розгляду справ щодо оспорування батьківства в цивільному судочинстві (окремі аспекти) – № 4. – стр. 105.

Гонгало Р. Вплив практики Європейського суду з прав людини на процес реформування цивільного процесуального законодавства України – № 4. – стр. 111.

Стоянова Т. Процесуальні особливості зупинення провадження у справі в апеляційній інстанції – № 4. – стр. 120.

Іліопол І. Історико-правовий аспект виникнення й розвитку інституту апеляції в цивільному процесі – № 4. – стр. 124.

**Теорія кримінальної законотворчості: концептуальні основи**

Мирошниченко Н., Абакіна-Пілявська Л. Лікарська наркоманія ХХІ століття – № 4. – стр. 129.

Балобанова Д. Загальні тенденції розвитку сучасного кримінального права (на прикладі деяких зарубіжних країн) – № 4. – стр. 136.

Коломиец Ю. Современное понимание идеологии – № 4. – стр. 143.

Дмитрук М. Кримінальний проступок у теорії кримінальної законотворчості – № 4. – стр. 148.

Михайленко Д. Норма про незаконне збагачення як елемент основного рубезу протидії корупції в Україні – № 4. – стр. 153.

Вечерова Є. Нормативність кримінального права та функції кримінального права – № 4. – стр. 171.

**Комплексне дослідження забезпечення ефективності досудового провадження**

Гловюк І. Деякі питання участі адвоката в судово-контрольних провадженнях у досудовому розслідуванні: питання правової визначеності та ефективності правореалізації – № 4. – стр. 180.

Аленін Ю., Торбас О. Особливості визначення юридичної підстави огляду транспортного засобу за Кримінальним процесуальним кодексом України – № 4. – стр. 191.

Волошина В. Право на свободу та особисту недоторканність як засіб забезпечення ефективності досудового розслідування – № 4. – стр. 198.

Мурзановська А. Окремі питання конституювання системи заходів кримінально-процесуальної відповідальності – № 4. – стр. 205.

Сердюк А. Організація взаємодії органів досудового розслідування як невід'ємна складова частина ефективного досудового розслідування – № 4. – стр. 216.

