

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ВАДИМА ГЕТЬМАНА»

Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»

# КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

№ 2



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2023

Засновник  
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

*Адреса редакції:*  
03057, Україна, м. Київ, просп. Перемоги, 54/1  
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»  
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

*Науковий журнал «Київський часопис права» зареєстровано  
Міністерством юстиції України (Свідоцтво про державну реєстрацію  
друкованого засобу масової інформації серія КВ No 24857-14797P від 25.05.2021 р.)*

*На підставі наказу Міністерства освіти і науки України  
№ 1017 від 27 вересня 2021 року (додаток 3) журнал внесений  
до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б»)  
у галузі юридичних наук (081 – Право)*

*Рекомендовано до друку Вченою Радою  
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»  
Протокол № 14 від 29 червня 2023 р.*

Головний редактор – О. В. Кузьменко, доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри публічного та міжнародного права,  
Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут»  
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

***Редакційна колегія:***

*Т. О. Гуржій, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права, Київський національний торговельно-економічний університет; Е. С. Дмитренко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного та міжнародного права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Л. О. Кожура, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права, «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Н. В. Ортинська, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та філософії права, конституційного та міжнародного права, Інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»; О. Г. Стрельченко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національна академія внутрішніх справ; В. Г. Фатхутдінов, доктор юридичних наук, професор, начальник, Головне управління Пенсійного фонду України у Київській області; В. Г. Чорна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного та міжнародного права, Навчально-науковий інститут «Юридичний інститут» «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Д-р Войцех Войтила, доктор гуманітарних наук, науковий співробітник, Технологіко-гуманітарний університет ім. Казимера Пуласького в Радомі, Польща.*

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

# ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Куліков О. П. ДЕЩО З ІСТОРИЧНОГО ДОСВІДУ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ ПРАВОСУДДЯ У ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ЧАСТИНА ПЕРША.....	7
---	---

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Возник М. В., Улянченко Ю. О. РОЛЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЩОДО ПРОТИДІЇ РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ.....	15
Наливайко І. О. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ.....	21
Омельченко А. В., Кожура Л. О. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ІНТЕРПОЛУ В УКРАЇНІ.....	29

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

Горбенко Н. О. ПІДСТАВИ НАБУТТЯ ЗАГАЛЬНОЇ ТА СПЕЦІАЛЬНОЇ ДІЄЗДАТНОСТІ МЕДІАТОРАМИ В УКРАЇНІ.....	34
Грудницький В. М. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ (ЦИФРОВИХ) АКТИВІВ В УКРАЇНІ.....	43
Гуйван П. Д. МОМЕНТ ПОЧАТКУ ЗАХИСТУ ПРАВА КРЕДИТОРА У ЗОБОВ'ЯЗАННІ З НЕВИЗНАЧЕНИМ СТРОКОМ.....	50
Заверуха О. Б. ПРАВА ТА ІНТЕРЕСИ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ: ДИХОТОМІЯ ЧИ СИМБІОЗ?.....	57
Оскілко О. О. ВИДИ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, В ЯКИХ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ.....	64
Петруненко Я. В. УТВЕРДЖЕННЯ ІДЕОЛОГІЇ СОЦІАЛЬНОЇ СПРАВЕДЛИВОСТІ В СУСПІЛЬСТВІ ЗАСОБАМИ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	70
Поляков Р. Б. ПІДСУМКОВЕ ЗАСІДАННЯ СУДУ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО (НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ).....	78
Федотов О. П., Назарко А. А. ІНСТРУМЕНТАЛЬНА СПЕЦИФІКА ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЦЕСІВ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ, ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	93
Фомічов К. С. ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ ТА ОСНОВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....	106

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Анохін А. М. ХАРАКТЕРИСТИКА СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 124 КУПАП: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ.....	113
Берлач А. І., Продан А. О. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ АНТИКОРУПЦІЙНИХ СУБ'ЄКТІВ.....	121
Болдіжар С. О., Пішта В. І. ОБХІДНИЙ МЕДИЧНИЙ ТУРИЗМ: РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМ.....	127
Веліков С. Г. ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ.....	132
Галіахметов І. А. КОНЦЕПЦІЯ FAIR TRADE І ТОРГОВЕЛЬНЕ ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ЩОДО РОЗВИТКУ.....	137
Дмитренко Е. С. ФІНАНСОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ У ВОЄННИЙ ТА ПОВОЄННИЙ ПЕРІОДИ: ПРАВОВИЙ ТА БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР.....	143
Зайкіна Г. М. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	149
Карпенко С. Р. АНАЛІЗ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ.....	153

<b>Кузьменко О. В., Чорна В. Г., Лютиков П. С.</b> ОСОБЛИВОСТІ НОТАРІАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	161
<b>Лабадін В. І.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ У ФОРМІ ПЕРЕВІРОК НЕРЕЗИДЕНТІВ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ.....	169
<b>Олашин В. В.</b> ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ З ПРИВОДУ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ПРИВАТНОГО ВИКОНАВЦЯ: АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ.....	177
<b>Руденко М. М.</b> СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ.....	181
<b>Титикало Р. С.</b> ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЛЕМЕНТАРНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	187

## **КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ**

<b>Гладковський М. О.</b> ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ЧИННОЇ ТА ПОПЕРЕДНІХ РЕДАКЦІЙ СТАТТІ 209 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ТА ОКРЕМІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗА ЦІЄЮ СТАТТЕЮ.....	193
<b>Денисюк М. М.</b> БУЛІНГ В ЗАКОНОДАВСТВІ РІЗНИХ КРАЇН СВІТУ.....	199
<b>Колодін Д. О.</b> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ ТА ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	208
<b>Околіт О. В.</b> ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА ПІДСТАВІ ЧАСТИНИ 6 СТАТТІ 255 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ.....	212

## **МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

<b>Мануїлова К. В., Рудецька П. А.</b> СВІТОВИЙ ДОСВІД КРАЇН НА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЩОДО ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА.....	221
<b>Придачук К. О.</b> ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ В ФІЛІППІНАХ.....	228
<b>Філатов В. В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	234

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<b>Kulikov O. P.</b> SOME OF THE HISTORICAL EXPERIENCE OF JUDICIAL QUALITY ASSESSMENT IN EUROPEAN COUNTRIES: PART ONE.....	7
--	---

## CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

<b>Voznik M. V., Ulianchenko Y. O.</b> THE ROLE OF THE MASS MEDIA IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN RELATION TO THE OPPOSITION TO THE RUSSIAN FEDERATION.....	15
<b>Nalyvaiko I. O.</b> THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF SOCIAL PROTECTION OF PARTICIPANTS OF COMBAT ACTIONS IN UKRAINE.....	21
<b>Omelchenko A. V., Kozhura L. O.</b> ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF INTERPOL'S ACTIVITY IN UKRAINE.....	29

## CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

<b>Horbenko N. O.</b> GROUNDS FOR ACQUISITION OF GENERAL AND SPECIAL LEGAL CAPACITY BY MEDIATORS IN UKRAINE.....	34
<b>Hrudnytskyi V. M.</b> LEGAL REGULATION OF THE CIRCULATION OF VIRTUAL (DIGITAL) ASSETS IN UKRAINE.....	43
<b>Guyvan P. D.</b> THE MOMENT OF THE BEGINNING OF THE PROTECTION OF THE RIGHT OF THE CREDITOR IN AN OBLIGATION WITH AN INDEFINITE TERM.....	50
<b>Zaverukha O. B.</b> RIGHTS AND INTERESTS OF THE TAXPAYER: DICHOTOMY OR SYMBIOSIS?.....	57
<b>Oskilko O. O.</b> TYPES OF OBLIGATIONS INVOLVING MILITARY PERSONNEL.....	64
<b>Petrunenko Ia. V.</b> APPROVAL OF THE IDEOLOGY OF SOCIAL JUSTICE IN SOCIETY BY MEANS OF ECONOMIC REGULATION.....	70
<b>Polyakov R. B.</b> FINAL HEARINGS IN THE BANKRUPTCY (INSOLVENCY) CASE.....	78
<b>Fedotov O. P., Nazarko A. A.</b> INSTRUMENTAL SPECIFICS OF THE IMPLEMENTATION OF DIGITAL DEVELOPMENT, DIGITAL TRANSFORMATION, AND DIGITALIZATION OF THE STATE CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE.....	93
<b>Fomichov K. S.</b> CONCEPTS, PRINCIPLES AND MAIN FORMS OF INTERACTION OF STATE POLICY SUBJECTS IN THE SPHERE OF SOCIAL SECURITY PERSONS WITH DISABILITIES WITH SOCIETY.....	106

## ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS, FINANCIAL LAW, CYBERLAW

<b>Anokhin A. M.</b> CHARACTERISTICS OF THE COMPOSITION OF THE ADMINISTRATIVE OFFENSE PROVIDED FOR BY ART. 124 OF THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENSES: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE.....	113
<b>Berlach A. I., Prodan A. O.</b> FOREIGN EXPERIENCE OF IMPLEMENTING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF ANTI-CORRUPTION ENTITIES.....	121
<b>Boldizhar S. O., Pishta V. I.</b> CIRCUMVENTION TOURISM: UNDERSTANDING THE ESSENCE AND DEFINITION OF PROBLEMS.....	127
<b>Vielikov S. G.</b> FEATURES OF JUDICIAL CONTROL IN THE FIELD OF CITY PLANNING.....	132
<b>Haliakhmetov I. A.</b> THE CONCEPT OF FAIR TRADE AND TRADE LAW OF THE EUROPEAN UNION: MODERN APPROACHES TO DEVELOPMENT.....	137
<b>Dmytrenko E. S.</b> FINANCIAL SYSTEM OF UKRAINE DURING THE WAR AND POST-WAR PERIODS: LEGAL AND SECURITY DIMENSION.....	143
<b>Zaikina H. M.</b> LEGAL CHARACTERISTICS OF THE SYSTEM OF PUBLIC RAIL TRANSPORT MANAGEMENT ENTITIES IN UKRAINE.....	149

<b>Karpenko S. R.</b> ANALYSIS OF CERTAIN ASPECTS OF THE PROCESS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP RELATIONS IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE.....	153
<b>Kuzmenko O. V., Chorna V. H., Liutikov P. S.</b> PECULIARITIES OF NOTARIAL FUNCTIONS OF OFFICIALS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES.....	161
<b>Labadin V. I.</b> PECULIARITIES OF THE TAX CONTROL IN THE FORM OF A TAX AUDIT OVER NON-RESIDENTS AS PAYERS OF VALUE ADDED TAX.....	169
<b>Olashyn V. V.</b> PROCEEDINGS IN CASES RELATED TO DECISIONS, ACTIONS, OR INACTION OF THE STATE ENFORCEMENT SERVICE AND PRIVATE EXECUTOR: ANALYSIS OF SPECIFICS AND EFFECTIVENESS OF JUDICIAL CONTROL.....	177
<b>Rudenko M. M.</b> THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE.....	181
<b>Tytykalo R. S.</b> DEFINITION OF COMPLEMENTARITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT.....	187

## **CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY**

<b>Hladkovskyi M. O.</b> CONCERNING THE RELATIONSHIP OF THE CURRENT AND PREVIOUS EDITIONS OF ARTICLE 209 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE AND THE SEPARATE QUESTION OF QUALIFICATION UNDER THIS ARTICLE.....	193
<b>Denisyuk M. M.</b> BULLYING IN THE LEGISLATION OF DIFFERENT COUNTRIES OF THE WORLD.....	199
<b>Kolodin D. O.</b> CRIMINAL PROTECTION OF THE ELECTION SYSTEM AND VOTING RIGHTS OF CITIZENS: COMPARATIVE-LEGAL ASPECT.....	208
<b>Okolit O. V.</b> EXEMPTION FROM CRIMINAL LIABILITY ON THE BASIS OF PART 6 OF ARTICLE 255 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE: CURRENT ISSUES OF LAW ENFORCEMENT.....	212

## **INTERNATIONAL LAW**

<b>Manuilova K. V., Rudetska P. A.</b> WORLD EXPERIENCE OF COUNTRIES ON INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF DOMESTIC VIOLENCE.....	221
<b>Prydachuk K. O.</b> SPECIAL FEATURES OF STAFFING IN THE ACTIVITIES OF THE ANTI-CORRUPTION COURT IN THE PHILIPPINES.....	228
<b>Filatov V. V.</b> PECULIARITIES OF THE APPLICATION OF TRANSITIONAL JUSTICE IN FOREIGN COUNTRIES.....	234

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.1>

Куліков О. П.,  
аспірант  
Академії адвокатури України

**ДЕЩО З ІСТОРИЧНОГО ДОСВІДУ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ ПРАВОСУДДЯ  
У ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ЧАСТИНА ПЕРША**

**Анотація.** Проблеми незадовільної якості українського правосуддя тривалий час лишалися предметом дискусій для представників політичних, наукових та експертних кіл. Чимала кількість вдалих і невдалих спроб та підходів із реформування судової системи була зроблена від моменту здобуття Україною незалежності. На жаль, навіть хвиля прогресивних конституційних змін та нововведень, що відбулися у 2016 році у законодавстві з питань діяльності суддів, не завершили побудову ефективної, прозорої та відповідальної судової системи. Цей стан зумовлює проведення подальших досліджень, які у тому числі передбачають вивчення зарубіжного досвіду, як інструменту, що допоможе сформуванню набір практичних кроків, здатних істотно удосконалити існуючу систему правосуддя.

У статті досліджуються питання, пов'язані з вивченням досвіду оцінювання системи правосуддя в країнах Європи. В якості основного джерела отримання інформації використано звіт Консультативної ради європейських суддів, сформований у 2008 році на основі анкетного опитування країн-членів Ради Європи. Не дивлячись на те, що з моменту проведення анкетування минуло чимало часу, даний звіт лишається одним з найбільш цікавих, на думку автора, інформаційних матеріалів, підготовлених міжнародними інституціями, де послідовно аналізуються питання оцінки якості системи правосуддя в європейських країнах. Він розкриває деякі фундаментальні поняття, розуміння і врахування яких є необхідним для формування вдалої системи правосуддя в Україні.

В цій роботі вивчається європейський досвід оцінювання системи правосуддя групи країн, в яких на момент дослідження не існувало законодавчо визначеної процедури оцінки якості правосуддя, окрім як через механізми перегляду судових рішень в рамках апеляційних і касаційних оскаржень. Зокрема, до цієї групи увійшли Великобританія, Франція, Німеччина та деякі прибалтійські країни. В той же час, низка кроків, які в них реалізовувалися з метою збору інформації щодо результатів роботи судових органів, на думку автора, були свідченням того, що в країнах існує усвідомлення необхідності розвитку більш досконаліших механізмів оцінки роботи судових органів та запровадження «розгорнутого» статистичного аналізу. Так, оцінювання роботи судів проводилося в форматах громадських оцінювань, у вигляді зборів статистичних даних судами вищих інстанцій, у змішаних форматах громадськості та представників апаратів судів тощо. Серед показників, які вивчалися в контексті оцінювань були показники якості судових рішень (як основного критерію оцінки якості правосуддя), своєчасності судового розгляду, ефективності організації судового процесу, задоволеності учасників процесу тощо.

Дана робота є початком серії аналітичних статей, в яких досліджуватимуться питання оцінки якості правосуддя в європейських країнах на основі звіту Консультативної ради європейських суддів. В наступних статтях розглядатимуться країни, де існують законодавчо закріплені механізми оцінювання правосуддя.

**Ключові слова:** оцінювання суддів, Консультативна рада європейських суддів, ефективність здійснення правосуддя, досвід європейських країн, формування корпусу суддів.

**Kulikov O. P. Some of the historical experience of judicial quality assessment in European countries: part one**

**Abstract.** The problems of the unsatisfactory quality of Ukrainian justice remained the subject of discussions for representatives of political, scientific and expert circles for a long time. A considerable number of successful and unsuccessful attempts and approaches to reform the judicial system have been made since Ukraine gained independence. Unfortunately, even the wave of progressive constitutional changes and innovations that took place in 2016 in the legislation on the activities of judges did not complete the construction of an effective, transparent and responsible judicial system. This situation dictates the conduct of further research,

which includes the study of foreign experience as a tool that will help to form a set of practical steps capable of significantly improving the existing justice system.

The article examines issues related to the study of the experience of evaluating the justice system in European countries. The report of the Consultative Council of European Judges, formed in 2008 on the basis of a questionnaire survey of the member states of the Council of Europe, was used as the main source of information. Despite the fact that a lot of time has passed since the survey was conducted, this report remains one of the most interesting, in the opinion of the author, informational materials prepared by international institutions, which consistently analyze the issues of assessing the quality of the justice system in European countries. It reveals some fundamental concepts, the understanding and consideration of which is necessary for the formation of a successful justice system in Ukraine.

This work studies the European experience of evaluating the justice system of a group of countries in which, at the time of its creation, there was no legally defined procedure for evaluating the quality of justice, except through mechanisms for reviewing court decisions within the framework of appeals and cassation appeals. In particular, this group includes Great Britain, France, Germany and some Baltic countries. At the same time, a number of steps implemented in them to collect information on the results of the work of judicial bodies, in the opinion of the author, were evidence that countries are aware of the need to develop more sophisticated mechanisms for evaluating the work of judicial bodies and the introduction of "detailed" statistical analysis. Thus, evaluation of the work of the courts was carried out in the formats of public evaluations, in the form of statistical data collection by the courts of higher instances, in mixed formats of the public and representatives of the courts, etc. Among the indicators studied in the context of evaluations were indicators of the quality of court decisions (as the main criterion for assessing the quality of justice), timeliness of the trial, efficiency of the organization of the trial, satisfaction of the trial participants, etc.

This work is the beginning of a series of analytical articles that will examine the issues of assessing the quality of justice in European countries based on the report of the Advisory Council of European Judges. In the following articles, countries where there are legally established mechanisms for evaluating justice will be considered.

**Key words:** *evaluation of judges, Advisory Council of European Judges, efficiency of administration of justice, experience of European countries, formation of the corps of judges.*

Питання щодо шляхів підвищення ефективності діяльності державних органів завжди викликало високий інтерес у фахових колах експертів та науковців, які досліджували проблематику функціонування державної влади. Поряд з проблемними питаннями діяльності інституцій законодавчої та виконавчої гілок влади підвищену зацікавленість викликала робота представників судової влади [1–3]. Питання щодо її ефективності, компетентності та професійності її складу, незмінно перебували серед актуальних викликів порядку денного аналітичних досліджень [4]. Підвищений інтерес до судової гілки влади був зрозумілим і природнім, адже саме на судові органи покладалося завдання щодо збереження гармонії та рівноваги у суспільстві та суспільних відносинах. Рівноваги – яка постійно відчуває зазіхання щодо її порушення. В контексті аналізу переліку найбільш актуальних проблем функціонування судової влади (серед яких виділялися недостатність фінансового забезпечення, низька забезпеченість приміщеннями, брак сучасного обладнання тощо) в Україні розглядалися

також і питання, пов'язані з необхідністю підвищення «змістовної частини» якості правосуддя, покращення результатів діяльності судових інституцій за рахунок якісних рішень. Невід'ємною умовою для початку покращення того чи іншого аспекту судової діяльності визнавалися процедури оцінювання, як перший обов'язковий етап оцінки поточного стану речей. Зокрема, такі процедури як оцінювання результатів діяльності суддів, показники ефективності роботи апаратів судів, та якості судових рішень.

Різні аспекти питань, пов'язаних з оцінюванням судової системи, вивчалися у працях таких вітчизняних науковців як: О.З. Хотинська-Нор, В.С. Бігун, С.В. Прилуцький [5–7]. В той же час, вченими і дослідниками Л.М. Москвич та Р.О. Куйбідою проводилися ґрунтовні дослідження досвіду оцінювання роботи судів в контексті міжнародної практики [8–9]. Наразі підхід, який передбачає вивчення та запозичення європейського досвіду, лишається не менш дієвим інструментом ніж розроблення власних оригінальних рішень. Адже адаптація та гармонізація вітчизняного



законодавства з європейськими стандартами вже понад десятиліття лишаються домінуючими трендами у розвитку вітчизняного законодавства. Цією причиною пояснюється той інтерес, який виявляє автор, досліджуючи відповідні документи (рішення, звіти, акти, висновки) європейських інституцій, навіть якщо вони склалися у відносно далекому минулому.

Одним, з найбільш детальних і системних досліджень, які стосувалися аналізу стану правосуддя європейських країн, було дослідження проведене Консультативною радою європейських суддів (КРЕС) (Consultative Council of European Judges (CCEJ)) на початку 2008 року. Його метою було проведення аналізу практик країн Європи, що використовувалися для визначення якості системи правосуддя (system of evaluation of quality of justice) та оцінювання діяльності судових органів [10].

В рамках згаданого дослідження КРЕС були опитані (в анкетній формі) представники делегацій з 39 європейських країн, що входили до складу Ради Європи (Австрія, Албанія, Бельгія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Грузія, Німеччина, Угорщина, Ісландія, Ірландія, Італія, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Монако, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словацька Республіка, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, «колишня югославська республіка Македонія», Туреччина, Україна, Об'єднане Королівство Великої Британії) та представники Японії, як країни-спостерігача при Раді Європи [10].

У фінальному звіті КРЕС було відмічено, що в цих країнах існує велика кількість різноманітних підходів до оцінювання діяльності судів та поліпшення якості судових рішень. При цьому процедури оцінювання ефективності правосуддя (судової влади) залежали від конкретних традицій кожної правової системи. Тим не менш, усі держави однаковою мірою прагнули покращувати умови, за яких судді повинні були ухвалювати рішення [10].

Процедура опитування країн передбачала надання відповідей на 17 запитань, що стосувалися інституційних, організаційних, про-

цедурних та інших аспектів оцінювання діяльності судових органів, у т.ч. таких аспектів як організація судових процедур та аналіз якості судових рішень[10].

Враховуючи те, що кращі європейські практики оцінювання якості правосуддя можуть і на сьогоднішній день бути спроектовані на українські реалії та здатні покращити систему вітчизняного правосуддя, автор статті пропонує ознайомитися зі змістом анкетних запитань.

Отже, анкета складалася з двох частин. Перша частина стосувалася питань, пов'язаних з процедурою підготовки судових рішень, і містила одинадцять запитань щодо процедур підготовки судових рішень та доступу до цих рішень. Друга частина анкети містила шість питань, які дозволяли визначити чи існують в країнах системи оцінювання якості правосуддя, та які здебільшого зосереджувалися на оцінці якості судових рішень як основного показника ефективності правосуддя [10].

З огляду на те, що у даній роботі дослідницький інтерес більше спрямований на питання визначення ефективності судових рішень, нами будуть проаналізовані питання та відповіді другої частини анкети КРЕС (з 12 по 17 питання анкети). Вони були сформульовані наступним чином:

1) Чи діє у вашій країні система оцінки якості правосуддя?

2) Чи включає ця оцінка еволюцію якості судових рішень?

3) Якщо ваша країна оцінює якість судових рішень за допомогою певної системи, чи можете ви вказати: правову основу; визначити агентства, які відповідають за цей процес; параметри, які оцінюються; методи оцінки кожного параметра?

4) Які переваги та недоліки обговорюються у вашій країні? Переваги. Недоліки?

5) На думку судової влади у вашій країні, який чинник може допомогти покращити якість рішень?

6) Чи діє у вашій країні система оцінки якості кожної з наведеної нижче сфер: професійна діяльність поліції, професійна діяльність органів прокуратури, професійна діяльність юристів, виконання судових рішень,

ефективність міністерства юстиції загалом, якість законодавства? [10].

Цікаво відмітити, що на перше запитання чимала кількість країн зауважила, що не мала законодавчих механізмів оцінювання якості правосуддя на момент опитування.

Серед країн, які заперечували існування в їх законодавстві механізмів оцінювання якості правосуддя були зокрема Литва, Латвія, Естонія, Великобританія, Франція, Німеччина та деякі інші країни.

Так, у відповідях Литви, Латвії та Естонії зазначалося, що ці країни не мали окремого законодавчого інструментарію для проведення оцінювання роботи судів і в більшій мірі вони розраховували на ефективність застосування юридичного механізму апеляційних оскаржень та інституту касаційної скарги [11–13]. В рамках цих двох процедур, на думку представників опитаних країн, повинен був відбуватися перегляд і контроль за якістю судових рішень.

В той же час, думку автора дослідження, оцінювати якість судового рішення лише в порядку апеляційного та касаційного оскарження, як основний засіб оцінювання якості правосуддя є не зовсім правильним підходом. Дійсно, оцінити змістовну (юридичну) частину судового рішення можуть виключно суди вищих інстанцій. Однак, аналізуючи питання щодо відповідності судового рішення вимогам законодавства та правильності використання норм нормативно-правових актів, рішення судів вищих інстанцій не дають оцінку таким питанням як: рівень організації судового розгляду, своєчасність судового розгляду, етичність поведінки суддів в судовому засіданні, логічність судового рішення, послідовність використаних аргументів, доступність та зрозумілість викладення матеріалу в судовому рішенні тощо. В окремих частинах ці складові можуть дати характеристику якості судового рішення. Наприклад, оцінюючи логічність судового рішення послідовність використаних аргументів, доступність матеріалу тощо, ми робимо висновок про його якість. В той же час, лише у всій сукупності якісних та кількісних показників роботи судової системи можливо оцінити якість правосуддя в цілому. І аналіз таких аспектів судового розгляду як

своєчасність, етичність поведінки суддів, прозорість судових процедур тощо може бути проведений в рамках інших процедур, ніж апеляційний чи касаційний перегляд. І, безумовно, що такий додатковий аналіз оцінювання судових рішень та діяльності суддів потрібний, якщо в широкому сенсі вести розмову про оцінювання правосуддя.

У свою чергу, у вище згаданих країнах, окрім оцінювання судових рішень в рамках процедур оскарження, використовувалися й інші методики збору інформації про діяльність судових органів, які також можна вважати прийомами оцінювання діяльності суддів в більш широкому сенсі.

Так, делегацією Литви зазначалося, що у випадках, коли суддя мав намір продовжити суддівську кар'єру на більш високих посадах, в рамках його оцінювання враховувалися висновки судів вищої інстанції (які розглядали апеляційні скарги) щодо судових рішень такого кандидата. В рамках оцінювання претендентів на більш високі суддівські посади також враховувалася інформація про якість та основні причини зміни чи скасування судових рішень. Висновки судів вищої інстанції повинні були включати думку всіх суддів (або окремої палати вищого суду), що брали участь у перегляді судового рішення. У подальшому висновки судів вищої інстанції передавалися відбірковій комісії, яка здійснювала відбір найкращих кандидатів для підвищення по службі [11]. Таким чином, додаткове оцінювання професійних якостей суддів (як складової якості правосуддя) проводилося в рамках процедур добору суддів.

У Латвії використовувався інший підхід. Так, для збору та обліку інформації про судові рішення використовувалися інформаційні автоматизовані системи. Зокрема, всі дані щодо розгляду справ заносилися в автоматизований інформаційний програмний комплекс – Судову інформаційну систему (СІС). З використанням даних СІС можна було проаналізувати окремі аспекти ефективності правосуддя. Отримані результати представляли в більшій мірі загальні статистичні дані про роботу судів, а ніж аналітичну інформацію, яка могла б бути використана для «точкового» покращення діяльності судів

та суддів. Поза тим, найближчими планами Міністерства юстиції Латвії передбачалося здійснення збору інформації про результати діяльності, пов'язаної з розглядом справ, що вже більше стосувалося питання оцінювання ефективності правосуддя та результативності персональної діяльності суддів, як окремих суб'єктів правосуддя. Зокрема, передбачалося, що збиратиметься інформація про усі судові рішення, які скасовувалися або змінювалися у судах вищої інстанції та про показники стабільності роботи судів [13].

Підвищений інтерес автора статті викликало вивчення досвіду країн, які традиційно відносилися до групи так званих «політичних лідерів» Європейського Союзу. Мова йдеться про Францію, Великобританію (на той час ця країна ще входила до складу ЄС – процедура виходу «Брекзїт» відбулася у 2020 році) та Німеччину. Виявляється, що у цих країнах на час проведення опитування також не існувало окремих законодавчих процедур оцінювання якості правосуддя та якості судових рішень (окрім апеляційних процедур).

Зокрема, делегація Франції у своїх відповідях зазначила, що в країні не існує конкретної системи оцінювання якості судових рішень через складність визначення критеріїв її оцінки, а також через ризик щодо підірвання незалежності суддів, що міг бути безпосереднім наслідком контролю за цими рішеннями [14]. Поза цим, у Франції відсутність вищезгаданих процедур до певної міри компенсувалася активною діяльністю Національної школи магістратури (L'École nationale de la magistrature (ENM)), яка в рамках своїх статутних повноважень забезпечувала підготовку суддів не лише під час вступу на суддівську посаду, але й протягом усієї суддівської кар'єри [14]. За рахунок проведення тренінгів, знайомства з актуальними змінами до законодавства, судовою практикою, тестування тощо підвищувалася впевненість у належному професіоналізмі працівників Феміди.

Важливу роль у Франції в контексті вирішення завдання щодо покращення якості судових рішень відігравав Касаційний суд Франції. Це досягалося за рахунок:

- розповсюдження методологічних листів та рішень, що були прийняті Касаційним судом;

- доведення інформації до магістратів апеляційних судів та трибуналів з питань складання проектів рішень та помилок у формулюваннях, що виникли під час розгляду касаційних скарг;

- поширення через інтернет рішень усіх апеляційних судів для гармонізації судової практики з юридичних так практичних питань [14].

Серед факторів поліпшення якості судових рішень зокрема і правосуддя в цілому представниками країни були названі:

- проведення навчання (яке надає судді знання про техніку складання судових рішень і надає йому юридичні, соціологічні, економічні та інші елементи оцінки, необхідні для оцінки переданих йому спорів);

- поширення прецедентного права (з метою забезпечення рівності громадян перед судами, незалежно від географічної юрисдикції, в якій розглядається спір);

- проведення діалогу між суддями (між суддями касаційної інстанції та суддями першої інстанції) для забезпечення кращого застосування норм права;

- обмін досвідом з партнерами судової установи (зокрема адвокатами, адже якість судових рішень у судових справах також залежало від матеріалів та процесуальних документів, представлених юристами).

Наступна країна зі звіту КРЕС – Великобританія. Законодавством цієї країни також не передбачалося функціонування законодавчої системи оцінювання якості правосуддя. У відповідях на анкетні запитання було підкреслено, що у Великобританії існує загальний апеляційний порядок перегляду рішень.

На відміну від делегації Франції, які зазначали на побоюваннях зменшення незалежності суддів через можливість надання публічних коментарів щодо діяльності суддів, у відповідях представників Великобританії зазначалося, що можливий суспільний осуд та негативна суспільна реакція, які можуть виявлятися в несприятливих неофіційних коментарях на адресу суддів, можуть бути певним дисциплінуючим фактором [15].

Остання з досліджуваних у даній статті країн – Німеччина, надала розширені комен-

тарі на питання анкети КРЕС. Так, делегація Німеччини зазначала, що не дивлячись на те, що в країні на момент проведення дослідження не існувало формалізованої та затвердженої на законодавчому рівні системи оцінки якості правосуддя, деякі аспекти якості правосуддя все ж таки аналізувалися у реальному житті [16].

По-перше, зазначимо, що роль «модератора» у питаннях оцінки якості правосуддя виконувала Німецька асоціація суддів (Deutscher Richterbund). Асоціацією була запропонована низка стандартів якості здійснення правосуддя, в рамках яких були сформульовані наступні вимоги: судді пов'язані законом і справедливістю і вирішують на основі незалежності та неупередженості; судді повинні мати точні знання та точне застосування матеріального та процесуального права; судді повинні прагнути досягнення справедливих результатів як основи громадського спокою та визначеності закону; судді повинні забезпечити дотримання принципів рівності перед законом та справедливої процедури; судді повинні забезпечити прозорість процедури; судді повинні забезпечити прийняття рішення протягом розумного строку; судді повинні забезпечити дотримання законних інтересів учасників процесу, особливо права бути вислуханим; судді повинні забезпечити збереження права особистості зацікавлених осіб; судді повинні забезпечити економію ресурсів, якщо це можливо, з дотриманням вищезазначених стандартів якості тощо [16].

Як видно з наведеного переліку німецькі стандарти якості здійснення правосуддя у багатьох схожі на ті принципи правосуддя, які визначені українським процесуальним законодавством (змагальність сторін, гласність і відкритість судового процесу, розумність строків розгляду справи тощо). Ці показники можуть виступати критеріями для оцінювання якості правосуддя в той час як якість рішень може базуватися на таких показниках як зрозумілість рішень, їх логічність, доступність тощо. Це ті критерії, які не змогла визначити делегація Франції.

Цікаві коментарі були надані делегацією Німеччини стосовно такого стандарту Німець-

кої асоціації суддів як прийняття рішення протягом розумного строку. Так, представниками Німеччини вказувалося на наявність дискусій між співвідношенням показників якості судових рішень, строками та кількістю вирішених справ. Так, відповідно до ст. 6 Європейської конвенції з прав людини одним із показових аспектів якості правосуддя є прийняття рішення у розумний строк. Тому, міністри юстиції німецьких земель (адміністративно-територіальних одиниць в рамках федеративної держави Німеччина) та деякі голови судів звертали увагу на важливість забезпечення в судовому процесі прийняття швидких рішень. В той час, асоціації суддів підкреслювали важливість досягнення справедливих рішень в результаті справедливого провадження. Що, на їх думку, не можливо було досягнути при високих темпах розгляду судових справ, що відповідним чином відображається на тривалості судового процесу. У свою чергу інші учасники судового процесу заперечували реальний конфлікт між показниками швидкості прийняття судових рішень та їх якістю. Вони стверджували, що судді можуть приймати швидкі рішення та одночасно дбати про інші вимоги щодо якості. При цьому визнавалося, що це може потребувати додаткових ресурсів [16].

Дані дискусії щодо пришвидшення розгляду справи в Німеччині частково вирішувалися в рамках процедури судової медіації. Так, нерідко припинення провадження в німецьких судах через короткий час зумовлювалося саме через укладання сторонами мирової угоди. Крім того, німецьке процесуальне законодавство зобов'язувало суддів, зокрема у цивільних справах, намагатися досягти мирової угоди на кожному етапі судового провадження. На практиці мирові угоди також були розповсюджені і в адміністративних справах [16].

Серед статистичних даних, на підставі яких оцінювалася діяльність суддів, в Німеччині вимірювалися показники завантаженості судів, тривалість провадження тощо [16].

Іншою цікавою складовою досвіду Німеччини було створення альтернативних (до державних чи законодавчих практик) механізмів оцінювання якості правосуддя та

контролю за дотримання стандартів якості суддівської діяльності. Зокрема, в цій країні діяли так звані «Групи якості» (Qualitaetszirkel), які склалися з суддів та співробітників суду. Групи якості працювали на добровільних засадах і досліджували, зокрема питання ефективності співпраці в рамках наступних відносин: відносини між робочими підрозділами суду; відносини між суддями та працівниками суду. Також аналізувалися відносини між судом та учасниками судових процесів, зокрема чи орієнтується суд на клієнта.

Існувала також альтернативна практика оцінювання діяльності судів – проведення «опитування клієнтів». Хоча вона і не була широко розповсюджена, проте окремі суди нею користувалися (зокрема Федеральний адміністративний суд (Bundesverwaltungsgericht)). Метою даної практики було отримання від сторони судового процесу (переважно адвокатів) думки, наприклад, щодо результатів діяльності суддів під час публічних слухань, прийняття рішення, тривалості провадження, рівня обслуговування/доброзичливість працівників суду. Ця практика була цікавим поглядом учасників процесу на судову систему.

Таким чином, німецький досвід оцінювання якості правосуддя увібрав у себе більш широкий набір інструментів для аналізу роботи судової системи ніж ті, що існували в інших з перелічених європейських країн.

З огляду на викладене підсумуємо, що аналіз Звіту КРЕС засвідчив, що питання оцінки ефективності правосуддя та ефективності функціонування судових органів представ-

ляли реальний інтерес для всіх країн-членів Ради Європи. В той же час підкреслимо, що у 2008 році в багатьох країнах Європейського союзу не практикувалося розроблення спеціальних законодавчих механізмів для проведення оцінювання якості правосуддя та якості судових рішень. Через це тим заходам, які вживалися країнами для отримання уяви про якість та ефективність правосуддя, не вистачало системності. В той же час, варто констатувати, що загальні тенденції, які спостерігалися в діяльності урядових органів (зокрема міністерств юстиції), судів вищих інстанцій в частині збору та систематизації інформації про результати судових розглядів, поряд з системами навчання та підвищення кваліфікації суддів і відповідними кроками громадськості свідчили про те, що у згаданих країнах зростало стійке усвідомлення того, що необхідно запроваджувати механізми оцінювання системи судової влади. Саме такої думки дотримується і автор статті, оскільки вважає, що таке оцінювання є вкрай важливим інструментом для покращення якості правосуддя в умовах сформованого громадянського суспільства та розвинутої демократії.

Поряд з цим, якщо намагатися визначити критерії за якими необхідно оцінювати якість правосуддя, то до їх числа щонайменше необхідно включати якість судових рішень (що охоплює поняття неупередженості, об'єктивності та обґрунтованості судового рішення), прозорість та тривалість процедур судового розгляду.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Моніторинговий звіт «Діяльність комітетів ВРУ 2020: результативність та взаємодія зі стейкхолдерами» Інститут законодавчих ідей. Київ, 2021. URL: <https://izi.institute/research/diyalnist-komite-tiv-vru-2020-rezultativnist-ta-vzayemodiya-zi-stejkholderami/> ОЕСР 2021.
2. Організація державного управління: самостійність і підзвітність центральних органів виконавчої влади та управління ними Johnsen, J., L. Marcinkowski and D. Sześciło. Organisation of public administration: Agency governance, autonomy and accountability. *SIGMA Papers*. 2021. OECD Publishing, Paris. № 63. URL: <https://doi.org/10.1787/07316cc3-en>.
3. GRECO Group of States against Corruption Anti-corruption Body of the Council of Europe 4<sup>th</sup> Evaluation Round Council of Europe. October 2017 Printed at the Council of Europe.
4. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 роки : затверджено Радою суддів України 11 грудня 2014 року. URL: [https://rsu.gov.ua/uploads/resheniya/strategij\(3\).pdf](https://rsu.gov.ua/uploads/resheniya/strategij(3).pdf) (дата звернення: 10.05.2023).
5. Хотинська-Нор О. З. Принципи кваліфікаційного оцінювання суддів у світлі реалізації судової реформи в Україні. *Творчий шлях вченого: до 80-річчя професора В. В. Долежана* : матер. кругл. столу.

Одеса : Юридична література, 2018, С. 109–111. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/9876> (дата звернення: 10.05.2023).

6. Бігун В.С. Вищий антикорупційний суд: філософсько-правовий аналіз формування незалежного суду і добросовісність конкурсу. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. URL: [file:///C:/Users/Lenovo/Desktop/Chkur\\_2018\\_4\\_7.pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Desktop/Chkur_2018_4_7.pdf) (дата звернення: 10.05.2023).

7. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце і роль у правовій державі. *Правова держава*. 2010. № 21. С. 342–351. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36862/47-Prilutsky.pdf?sequence=1> (дата звернення: 10.05.2023).

8. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія. Харків : ФІНН, 2011. 384 с. ISBN 978-966–8030–88-8.Р

9. Куйбіда, М. Серета. Кваліфікаційне оцінювання суддів: короткий огляд проміжних результатів (станом на 1 квітня 2019 року) URL: <https://pravo.org.ua/en/books/kvalifikatsijne-otsinyuvannya-suddiv-korotkij-oglyad-promizhnih-rezultativ-stanom-na-1-kvitnya-2019-roku/> (дата звернення: 15.05.2023).

10. Questionnaire for 2008 CCJE opinion concerning the quality of judicial decisions. URL: <https://www.coe.int/en/web/ccje/opinion-n-11-on-the-quality-of-judicial-decisions> (дата звернення: 15.05.2023).

11. Questionnaire for 2008 CCJE Opinion concerning the quality of judicial decisions: reply submitted by the delegation of Lithuania Strasbourg, 30 January 2008 CCJE REP(2008) 9. URL: <https://rm.coe.int/1680747c19> (дата звернення: 15.05.2023).

12. Questionnaire for 2008 ccje opinion concerning the quality of judicial decisions: Reply submitted by the delegation of Estonia Strasbourg, 18 February 2008 CCJE/REP(2008) 28. URL: <https://rm.coe.int/1680747bb1> (дата звернення: 15.05.2023).

13. Questionnaire for 2008 CCJE Opinion concerning the quality of judicial decisions: reply submitted by the delegation of Latvia Strasbourg, 20 February 2008 CCJE/REP(2008) 33. URL: <https://rm.coe.int/1680747c11> (дата звернення: 15.05.2023).

14. Questionnaire pour l'Avis du CCJE en 2008 relatif a la qualité des décisions judiciaires: réponse soumise par la délégation de la France Strasbourg, 4 février 2008 CCJE/REP(2008)15. URL: <https://rm.coe.int/1680747d76> (дата звернення: 15.05.2023).

15. Questionnaire for 2008 CCJE Opinion concerning the quality of judicial decisions: Reply submitted by the delegation of the United Kingdom Strasbourg, 17 March 2008 CCJE/REP(2008)39. URL: <https://rm.coe.int/1680747c4e> (дата звернення: 15.05.2023).

16. Questionnaire for 2008 CCJE Opinion concerning the quality of judicial decisions: reply submitted by the delegation of Germany Strasbourg, 21 February 2008 CCJE/REP(2008)35. URL: <https://rm.coe.int/1680747b9e> (дата звернення: 15.05.2023).

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.727:342.732:070

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.2>

**Возник М. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри правового забезпечення  
Національного університету оборони України

**Улянченко Ю. О.,**

ад'юнкту кафедри конституційного права та прав людини  
Національної академії внутрішніх справ

### РОЛЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЩОДО ПРОТИДІЇ РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

**Анотація.** Дана наукова стаття присвячена актуальним проблемам ролі засобів масової інформації в умовах воєнного стану щодо протидії Російській Федерації. Розкрито основні умови поширення інформації з обмеженим доступом, досліджено аспекти відповідальності за порушення норм чинного законодавства. Охарактеризовано класифікацію інформації з обмеженим доступом у відповідності до норм чинного законодавства (ЗУ «Про доступ до публічної інформації»): конфіденційна, таємна та службова. Подано їх загальну характеристику та особливості їх публікації в засобах масової інформації. Встановлено обмеження прав під час воєнного стану. Досліджено методи та шляхи покарання для ЗМІ-колаборантів. Проаналізовано правила публікації пошуку зниклих військовослужбовців. Розкрито межі дозволеного в публікаціях фото з сценами насилля та зруйнованою інфраструктурою, а також використання світлин з дітьми за дозволу обох батьків та законодавчі дозволеності публікування подібних фото без їх згоди зокрема. Досліджено поняття культу насильств та жорстокості, встановлено головні аспекти даного визначення. Охарактеризовано процес документального оформлення згоди на обробку персональних даних свідків військових злочинів. Встановлено перелік необхідних даних, що містяться в згоді на обробку персональних даних та зазначено випадки, коли відповідна згода на поширення персональних даних може не узгоджуватися з суб'єктом (з мотивів економічного добробуту та прав людини, в інтересах національної безпеки), проаналізовано законодавчу базу відповідно до даного аспекту. Проаналізовано нововведення з приводу безпекових гарантій журналістів. Досліджено зобов'язання ЗМІ стосовно забезпечення журналістів та інших спеціалістів засобами, які призначені для особистого захисту від пошкоджень вогнепальною зброєю та осколкових уражень і також медичними аптечками на період їх відрядження до районів ведення бойових дій, чи окупованих територій України, досліджено законодавче закріплення даного аспекту. Також проаналізовано зобов'язання відносно страхування вище зазначених журналістів на випадок заподіяння їхньому здоров'ю чи життю певної шкоди.

**Key words:** ЗМІ, інформація, публічна інформація, війна, військовий стан, конфіденційна інформація, службова інформація, таємна інформація, публікація.

#### **Voznik M. V., Ulianchenko Y. O. The role of the mass media in the conditions of martial law in relation to the opposition to the Russian Federation**

**Abstract.** This scientific article is devoted to the actual problems of the role of the mass media in the conditions of martial law in relation to the opposition to the Russian Federation. The main conditions for the distribution of information with limited access are disclosed, the aspects of responsibility for violating the norms of the current legislation are investigated. The classification of information with limited access in accordance with the norms of the current legislation (ZU "On access to public information") is characterized: confidential, secret and official. Their general characteristics and features of their publication in mass media are given. Restrictions on rights during martial law have been established. Methods and ways of punishment for mass media collaborators have been studied. The rules for publishing the search for missing servicemen were analyzed. The limits of what is allowed in the publications of photos with scenes of violence and destroyed infrastructure, as well as the use of photos with children with the permission of both parents and the legal permissibility of publishing such photos without their consent, in particular, are revealed. The concept of the

cult of violence and cruelty has been studied, the main aspects of this definition have been established. The process of documenting consent to the processing of personal data of witnesses of war crimes is characterized. The list of necessary data contained in the consent to the processing of personal data was established and cases were indicated when the corresponding consent to the distribution of personal data may not be agreed with the subject (for reasons of economic well-being and human rights, in the interests of national security), the legislative framework was analyzed accordingly to this aspect. Innovations regarding safety guarantees for journalists are analyzed. The obligations of the mass media regarding the provision of journalists and other specialists with means intended for personal protection against damage by firearms and shrapnel wounds, as well as first-aid kits for the period of their business trip to the regions of hostilities or occupied territories of Ukraine, were studied, and the legislative consolidation of this aspect was studied. Obligations regarding the insurance of the above-mentioned journalists in case of certain damage to their health or life were also analyzed.

**Key words:** *Mass media, information, public information, war, martial law, confidential information, official information, secret information, publication.*

Військові дії Російської Федерації та війна загалом призвели до появи в засобах масової інформації ситуацій та юридичних протиріч, котрі до даного часу були не актуальними. Журналісти зустрілися з безліч запитань відносно своєї професійної діяльності. Проте не лише працівники мас-медіа опинилися в глухому куті нерозуміння, а й звичайні українці, котрі під час війни прагнуть діяти в межах чинного законодавства.

Для подолання всіх непорозумінь, варто розглянути правила поширення інформації з обмеженим доступом. Далеко не абсолютно вся інформація може бути вільна запитана та використана. Оскільки є й інформація з обмеженим доступом, вона буває: таємна, конфіденційна, службова.

Під час дії військового стану особливо важливо дотримуватись норм чинного законодавства та не здійснювати публікації, що можуть завдати шкоди безпеці держави і її громадян. Варто відмітити, що з певних причин нормативні акти про доступ до публічної інформації, які і визначають ці види інформації з обмеженим доступом, не змінювалися з моменту настання повномасштабного вторгнення агресором, тому підходи до діяльності, а також обмеження і покарання залишились тими ж, що й до вторгнення.

Інформація з обмеженим доступом поділяється на конфіденційну, таємну і службову згідно зі статтею 6 ЗУ «Про доступ до публічної інформації».

Конфіденційною інформацією є дані про фізичну особу (сімейний стан, освіта, релігійність, дата і місце народження, стан здоров'я, майнове положення і інші персональні дані),

порушення даного нормативного положення означає порушити ще й ст. 182 Кримінального кодексу України «Порушення недоторканності приватного життя». Санкція даної статті передбачає накладення штрафу або притягнення до виправних робіт, арешт чи позбавлення волі [1].

До таємної інформації відносяться дані, котрі містять державну, банківську, професійну таємницю, а також таємницю досудового розслідування та іншу встановлено на законодавчому рівні таємницю. Розголошення даної інформації може спровокувати завдання шкоди державі, суспільству, чи особі. Розповсюдження даної інформації може призвести до порушення Кримінального кодексу, зокрема статей [2]:

– Ст. 114-2 «Несанкціоноване поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України».

– Ст.ст. 436-2, 111-1 Кримінального кодексу України.

– Ст. 111 Кримінального кодексу України «Державна зрада».

Також варто розглянути обмеження прав людини під час воєнного стану. У зв'язку з введенням воєнного стану національна безпека стала надважливою, в результаті чого конституційні права та свободи людини і громадянина можуть дещо обмежуватися. До таких обмежень може віднести: недоторканність житла, таємниця листування, свобода слова, чи свобода пересування і т.д. Всі дані випадки знаходять своє відображення в статті 8 ЗУ «Про правовий режим воєнного



стану». Можливі обмеження й інших прав та свобод, поза переліком з вище зазначеного закону, але в такому разі Верховна Рада України повинна ухвалити закон, котрий буде регулювати обмеження конкретного права.

Проте обмеження прав не означає їх повне скасування, просто під час воєнного стану є певні особливості їх реалізації. Розглянемо на прикладі свободи пересування, дане право нікуди не дівається, проте людину можуть не пустити на певну територію, або затримати для перевірки документів. Також, наприклад, свобода слова може обмежуватися вимогою не поширювати інформацію щодо пересування української військової техніки. До того ж права на свободу пересування, а точніше його обмеження, можна віднести і запровадження комендантської години.

Засоби масової інформації здійснюють вагомий вплив на населення, як позитивний так і негативний. До останнього варто віднести діяльність ЗМІ-колаборантів, котрі здійснюють дезінформування населення. В період сьогодні є досить багато випадків, коли масмедіа, як на окупованих так і не окупованих територіях надають свої канали, платформи і ресурси за для поширення дезінформації та пропагандистської інформації окупантів. Норми чинного законодавства також передбачають покарання за подібну діяльність.

Загалом є три основних статті в чинному законодавстві, котрі можуть бути застосовані в подібних ситуаціях:

– Ч. 6 Ст. 111-1 КК України (колабораційна діяльність) – здійснення інформаційної діяльності у співпраці з державою-агресором та/або його окупаційною адміністрацією, спрямованих на підтримку держави-агресора, її окупаційної адміністрації чи збройних формувань та/або на уникнення нею відповідальності за збройну агресію проти України (покарання відповідно до норм даної статті становить до 12 років) [1].

Варто зауважити, що під здійсненням інформаційної діяльності розуміється створення, збирання, одержання, зберігання, використання та поширення відповідної інформації.

– Ст. 111-2 КК України (пособництво державі-агресору) – умисні дії, спрямовані на

допомогу державі-агресору (пособництво), збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора, вчинені громадянином України, іноземцем чи особою без громадянства [1].

– Ч. 3 Ст. 436-2 КК України – виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, заперечення тимчасової окупації частини території України, а також глорифікація осіб, які здійснювали збройну агресію, виготовлення, поширення матеріалів, з використанням ЗМІ (покарання відповідно до норм даної статті становить до 8 років) [1].

Дана ситуація може відноситися також і до поширення інформації у соціальних мережах: Facebook та месенджерах. Саме тому поширення в даних спільнотах пропагандистських закликів та меседжів також може стати основою для відповідних звернень до Офісу Генпрокурора та Служби Безпеки України, котрі й спрямовують свою діяльність на фіксацію та розслідування подібних правопорушень.

Досить важливим аспектом є те, що в час дії воєнного стану відбувається «замороження» строку давності злочину, тобто з моменту внесення злочину в ЄДР не почнеться «зворотний відлік» до того моменту, коли територія не буде звільнена, строки давності не відраховуватимуться і можна буде притягнути колаборантів до відповідальності після деокупації української території.

Війна також спричинила поширення великої кількості фото та відео з тілами вбитих і поранених окупантів, що в певній мірі стало «бальзамом заспокоєння» для українського народу. Проте, навіть якщо відкинути морально-етичні коментарі з цього приводу, варто розуміти, що розповсюдження даних зображень мало б мати правові наслідки. Проте існує ст. 300 КК України, котра встановлює відповідальність за ввезення, виготовлення чи розповсюдження творів, котрі пропагують культ насильства і жорстокості, національну чи релігійну нетерпимість, расову нетерпимість, та дискримінацію [1].

Відповідно до рекомендацій Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі від 20.04.2010 р. № 3, котрі визначають культ насильства та жорстокості.

Варто відмітити, що даний орган є єдиним, хто дає тлумачення поняттю «культ насильства та жорстокості»

Культ насильства та жорстокості – надмірне звеличення творів, у котрих вихваляється, а також видається за норму поведінка застосування грубої фізичної сили, чи розправа над потерпілим, чи катування і навіть заподіяння смерті. Поділяється на наступні критерії:

– Наявність прямих закликів до заподіяння насильства та жорстокості (письмові, чи усні твори, друковані, чи виконані в електронному вигляді, світлини, рекламні сюжети, повідомлення, анонси, чи інше з використанням написів, котрі містять такі заклики); кіно-, відеопродукція, звукові записи, а також інші технічні записи зображень, котрі рухаються (комп'ютерні ігри і тому подібне), чи сюжет твору, перенасичений більшою кількістю опису сцен жорстокості та насильства.

– Зображення жорстокості і насильства подається в світлі позитивного відношення до нього, що закликає до його наслідування, а не до осуду.

– Показ в натуралістичній формі здійснення фізичних пошкоджень людському тілу чи будь-якій іншій живій істоті (відтинання органів чи частини тіла, вогнепальні і різані рани і тому подібне).

Проте для ЗМІ має бути важливою відповідальність за контент перед своєю аудиторією, а також дотримання морально-етичних норм.

Не менш важливим у діяльності ЗМІ є допомога у пошуку зниклих військових. З морально-етичних норм пошуки військового під час війни є благородною діяльністю. Проте ЗМІ варто пам'ятати, що дана діяльність має виконуватися суто в межах норм чинного законодавства. В разі подібного запиту від родичів військового варто зафіксувати дане прохання у будь-який спосіб, аби потім не отримати покарання за самотійну ініціативу пошуку. Доказовою базою прохання на пошук може слугувати: запис диктофону, збережені фото переписки, лист-прохання від родичів військового, розписка і т.д. Проте Головне управління розвідки Міністерства оборони України рекомендує не здійснювати

розповсюдження інформацію про зниклого військового та не фіксувати увагу на ньому, оскільки це може привернути увагу окупантів і в подальшому при обміні цінність такого військового зростає, що є абсолютно не вигідною позицією для України.

В разі поширення інформації про зниклого військового, варто брати до уваги Наказ головнокомандувача ЗСУ від 03.03.2022 № 73 «Про організацію взаємодії між Збройними силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану» та закон «Про персональні дані».

ЗМІ також наділені правом доносити до соціуму інформацію про зруйновану інфраструктуру. З одного боку, є ст. 29 ЗУ «Про інформацію», котра надає право мас-медіа поширювати суспільно необхідну інформацію, оскільки ця інформація є суспільно важливою.

З іншого боку існує колективна заява Міністерства культури та інформаційної політики, Міністерства оборони України та представників ЗМІ, де зазначається, що журналіст може збирати інформацію на місцях відразу після обстрілів. По при те дозволяється оприлюднювати зроблені фото та відео матеріали щодо подій на місці ведення бойових дій по завершенню дванадцяти годин для військових об'єктів та через три години – для цивільних об'єктів.

Документування воєнних злочинів Російської Федерації є досить складним і пов'язаним з чутливими даними. В момент даної діяльності варто не забувати про офіційне документальне оформлення згоди на обробку персональних даних свідків подібних воєнних злочинів. Оскільки дані люди потенційно ставить себе під загрозу, даючи певні свідчення, отже, персональні дані даних осіб мають бути надійно захищені, а особа котра отримує свідчення, з іншого боку, повинна все належним чином задокументувати, щоб свідчення в подальшому могли бути використані з користю для країни та без можливої шкоди для свідків.

Згода на обробку персональних даних має містити наступну інформацію:

– ПІБ особи в котрій береться згода на обробку персональних даних;

– Склад і зміст зібраних персональних даних;

– Права, визначені ст.8 Закону «Про захист персональних даних»;

– Мету збору персональних даних і осіб, котрим передаються чи можуть передаватись дані персональні дані.

Поширення відповідних даних без згоди на то суб'єкта персональних даних чи уповноваженої ним особи можливе лише у випадках, передбачених законом, і лише в тому разі, якщо це є необхідно в інтересах національної безпеки, економічного добробуту і прав людини, відповідно до ч. 2 ст. 14 ЗУ «Про захист персональних даних».

Також варто звернути увагу і на юридичні нововведення, які стосуються журналістів, що здійснюють свою професійну діяльність в зонах бойових дій, чи на тимчасово окупованих територіях України. Їх є два, обидва пов'язані з питанням безпеки.

Дані питання регулює закон № 7367, котрий від 11.05.22 доповнений положеннями до ЗУ «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» й ЗУ «Про страхування».

ЗМІ наділені обов'язком забезпечувати журналістів і інших працівників в період їх відрядження до районів ведення воєнних, а також бойових дій або на тимчасово окуповані території України засобами, котрі будуть призначені для захисту від пошкоджень вогнепальною зброєю, осколковими ураженнями, та також медичними аптечками.

Журналісти й інші працівники в період їх відрядження до районів ведення воєнних, а також бойових дій або на тимчасово окуповані території України зобов'язані бути застрахованими, дане страхування відбувається за рахунок роботодавця або за будь-яких інших джерел, що не є заборонені чинним законодавством, на той випадок, якщо відбудеться заподіяння шкоди їхньому життю чи здоров'ю під час професійної діяльності.

Останнім часом більша кількість фокусу з тексту в медіа переходить на фото і відео, як підтвердження свідчень написаного, як влучне доповнення й ілюстрування, чи як доказ, загалом, просто як засіб для привернення уваги власної аудиторії.

Для публікації у ЗМІ фото дітей необхідна згода батьків. Право фізичної особи на захист власного зображення та заборону його публікації чи використання без дозволу встановлюється статтями 307-308 ЦК України. Для того, щоб реалізувати закріплене право фізична особа має мати цивільну дієздатність [2].

Проте законодавством передбачено випадки, коли висвітлення фото дитини можливе без наданої на те згоди батьків чи то опікунів. Зокрема, ці норми знаходять своє відображення в ЗУ «Про медіа», даний закон ухвалений в першому читанні. Отже, публікація фото без попередньо наданої згоди батьками можливе лише у визначених випадках, наприклад, коли це є важливим для безпеки дитини, до таких випадків можна віднести: розшук дитини, коли дитина заблукала і т.д..

В шкільних, чи дошкільних закладах освіти діє інший принцип. Замість батьків за фотографування їхніх дітей відповідальність несе адміністрація навчального закладу. Отже, в разі, якщо журналіст діє зі згоди адміністрації, якщо відкрито проводить зйомку – то він має право фотографувати дітей. В разі якщо батьки бачать відкриту зйомку та активно не заперечують їй, то діє принцип «мовчазної згоди». В разі ж якщо хтось з батьків заперечує, щоб його дитина потрапила в кадр фото чи відео зйомки, то представнику ЗМІ варто докласти зусиль, аби бажання батьків чи опікуна було задоволено в повній мірі [2].

Отже, умови воєнного стану і протидія Російській Федерації є серйозними і складними ситуаціями, які вимагають ефективної комунікації та інформування громадськості. Засоби масової інформації відіграють важливу роль в цих умовах, забезпечуючи доступ до об'єктивної та актуальної інформації, а також здатність впливати на настрої та поведінку громадян.

Основні ролі засобів масової інформації в умовах воєнного стану щодо протидії Російській Федерації такі:

Інформування громадськості: Засоби масової інформації забезпечують поширення актуальних новин, повідомлень та інформації щодо ситуації на фронті, руху військ, можливих загроз та заходів безпеки. Це допомагає громадянам зрозуміти, що відбувається і які

дії вони можуть вжити для захисту себе та своїх близьких.

Крім того, засоби масової інформації можуть активно використовувати соціальні мережі та онлайн-платформи для поширення інформації. Це дозволяє швидко і ефективно досягати аудиторії та сприяти широкому розповсюдженню об'єктивної інформації, що допомагає протидіяти російській пропаганді та зміцнювати свідомість громадськості.

Узагалі, засоби масової інформації в умовах воєнного стану грають надзвичайно важливу роль у протидії Російській Федерації. Вони сприяють інформуванню громадськості про актуальну ситуацію, мобілізують та підтримують національну єдність, а також демонструють недостовірність та маніпулятивний характер російської пропаганди.

Для досягнення успіху в протидії Російській Федерації важливо мати міцну та об'єктивну медіа інфраструктуру, яка забезпечуватиме надійне інформування та недопущення поширення дезінформації. Держава має підтримувати свободу слова та незалежність ЗМІ, забезпечувати безпеку журналістів і інших професіоналів, що працюють у сфері медіа, та сприяти розвитку критичного мислення серед громадян.

Важливо також посилювати співпрацю з міжнародними партнерами, обмінюватися інформацією та координувати зусилля для протидії російській пропаганді. Міжнародні медіа організації та журналісти можуть відігравати важливу роль у поширенні об'єктивної інформації та розкритті пропагандистських методів, що використовуються Російською Федерацією.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (Дата звернення: 22.05.2023).
2. Чернецька С. ЗМІ і війна: особливості поширення інформації та фото під час воєнного стану. *Платформа прав людини*. URL: <https://www.ppl.org.ua/zmi-i-vijna-osoblivosti-poshirennya-informaci%D1%97-ta-foto-pid-chas-voyennogo-stanu.html> (Дата звернення: 22.05.2023).

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.3>

Наливайко І. О.,

аспірант кафедри загальноправових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті йдеться про розвиток законодавства, що захищає учасників бойових дій в Україні. Проаналізовано визначні досягнення останнім часом у правовому регулюванні соціального захисту учасників бойових дій в Україні. Протидія та стримування збройного вторгнення росії вплинули на рівень захисту учасників конфлікту, це створило необхідні умови для гідного рівня життя. Незважаючи на тривалість конфлікту росії з Україною – понад 9 років, існує недосконале регулювання соціальних виплат учасників бойових дій. Під час дослідження нормативно-правового механізму, що регулює соціальний захист учасників бойових дій, виявлено низку проблемних моментів, які перебувають поза нормативно-правовим полем, зокрема, щодо зниклих безвісти та військовополонених, відсутності загальноприйнятих протоколів (протоколів). Було виявлено, що розвиток військової медичної реабілітації та відповідної інфраструктури стає все більш важливим в Україні, оскільки інвалідність, спричинена війною в країні, зростає. За цих обставин необхідно збільшити інвестиції держави та органів місцевого самоврядування в розвиток сучасних реабілітаційних закладів, залучити до участі інших суб'єктів, і це важливий напрям. Відзначено деякі останні досягнення в правовому регулюванні соціального захисту учасників бойових дій в Україні. Продемонстровано необхідність розширення можливостей надання додаткових соціальних пільг учасникам бойових дій на рівні об'єднаних територіальних громад. З метою удосконалення нормативно-правових механізмів державного управління у сфері соціального захисту учасників бойових дій пропонується залучити до розробки законодавчих актів такі організації, як громадські та ветеранські об'єднання, спілки, інші соціальні партнерства.

**Ключові слова:** *принципи права, соціальні стандарти, теоретико-правовий аналіз, учасники бойових дій, правові норми, соціальні норми, соціальні гарантії.*

### **Nalyvaiko I. O. Theoretical and legal characteristics of social protection of participants of combat actions in Ukraine**

**Abstract.** The article deals with the development of legislation that protects combatants in Ukraine. Remarkable recent achievements in the legal regulation of the social protection of combatants in Ukraine have been noted. Counteraction and containment of Russia's armed invasion affected the participants' protection level in the conflict; it created the necessary conditions for a decent standard of living. Despite the duration of the conflict between Russia and Ukraine – more than nine years, there is an imperfect regulation of social benefits for participants in hostilities. During the research of the normative-legal mechanism regulating the social protection of combatants, several problematic points were revealed outside the normative-legal field, particularly regarding missing persons and prisoners of war and the absence of generally accepted protocols (protocols). Furthermore, it has been found that the development of military medical rehabilitation and related infrastructure is becoming increasingly crucial in Ukraine as the country's war-related disability is on the rise. Under these circumstances, it is necessary to increase the investments of the state and local self-government bodies in the development of modern rehabilitation institutions to attract the participation of other subjects, and this is an important direction. Some recent achievements in the legal regulation of the social protection of combatants in Ukraine were noted. The necessity of expanding the possibilities of providing additional social benefits to the participants of hostilities at the level of united territorial communities has been demonstrated. To improve state administration's regulatory and legal mechanisms in the social protection of combatants, it is proposed to involve such organisations as public and veteran associations, unions, and other social partnerships in developing legislative acts.

**Key words:** *principles of law, social standards, theoretical and legal analysis, combatants, legal norms, social norms, social guarantees.*

Одним із помітних аспектів нинішнього стану українського державотворення є розвиток глибокого захоплення громадянського суспільства тими, хто брав участь в антитерористичній операції та брав участь у захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України (далі – як АТО), яка потім була переформатована в операцію об'єднаних сил (більш відома як ООС) і в повномасштабний конфлікт між Росією та Україною. Одним із проявів цієї поваги є гарантія соціального захисту учасників бойових дій. Це досягається шляхом надання їм ряду соціальних прав. Це перші бойові дії, які ведуться на території незалежної України, які передбачають забезпечення безпеки і оборони, відсіч і стримування збройної агресії росії проти громадян України та інших осіб.

Станом на 2 травня 2022 року в Україні близько 770 тис. осіб були віднесені до учасників бойових дій [1].

Належний соціальний захист є рушійною силою для участі у відсічі та стримуванні збройного вторгнення росії і подоланні його наслідків, впливає на рівень соціальної захищеності учасників конфлікту та створює належні умови для забезпечення гідного рівня проживання, здоров'я, освіти та роботи. Також слід звернути увагу на недоліки правового регулювання соціального захисту учасників бойових дій в Україні – прогалини в нормативному регулюванні діяльності уповноважених органів, які відповідають за забезпечення цих прав, відсутність контролю за їх реалізацією, надання пільг учасникам бойових дій, які фактично мають декларативний характер і створюють лише видимість захисту цих осіб з боку держави.

Навіть у розпал війни проводиться оборонна реформа за стандартами НАТО, актуалізуються питання формування Збройних Сил України з урахуванням принципу професійного відбору, що сприятиме підвищенню уваги до існуючої системи бойового соціального забезпечення. На жаль, обмеженість фінансових ресурсів держави для забезпечення оборонних потреб у поєднанні з нерівномірним розподілом фінансування та неефективним використанням фінансових ресурсів негативно впливає на обсяги фінан-

сової та матеріальної підтримки учасників російсько-Української війни. За цих обставин першочергового значення набуває розширення правового регулювання соціального захисту учасників бойових дій в Україні.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-методологічні основи дослідження питань соціального захисту населення закладено такими українськими вченими, як Л. Баранник, С. Березіна, С. Бобровник, Л. Васечко, О. Жук, О. Кириленко, Е. Лібанова, Л. Клівіденко, М. Мальований, О. Насібова, Н. Савченко, Н. Теличко, М. Шаварина, С. Юрій. У рамках дослідження соціального захисту учасників бойових дій в Україні окремі аспекти досліджували такі науковці, як В. Баштанник, Т. Безверхнюк, П. Витко, В. Волянський, Н. Гнидюк, В. Дюліна, В. Козаков, М. Пилипчук, С. Чукут, І. Шпекторенко та ін.

**Виділення раніше не вирішених частин загальної проблеми.** Проте, незважаючи на наявність значної кількості наукових публікацій, питання наукового вивчення щодо посилення правового регулювання соціального захисту учасників бойових дій в Україні ще потребують подальшого дослідження. Як наслідок, правове регулювання соціального захисту учасників бойових дій в Україні є необхідним і важливим, його беззаперечна наукова цінність і важливість зумовлює необхідність детального аналізу даної теми.

**Мета статті.** Основною метою дослідження є теоретико-правова характеристика засад соціального захисту учасників бойових дій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У зв'язку з проведенням антитерористичної операції на сході України, яка розпочалася у квітні 2014 року і завершилася у квітні 2018 року, виникла нова категорія громадян, які потребували соціальної допомоги – учасники антитерористичної операції. Після зміни формату у 2018 році АТО в ООС разом із раніше визначеною категорією учасник АТО була створена категорія учасник ООС. З початком повномасштабної військової кампанії росії в Україні Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 в Україні запроваджено воєнний стан [2]. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо

уточнення правил визначення категорій осіб, визнаних ветеранами війни, та членами сімей загиблих захисників» від 15.03.2022 р. № 2121-9 [3] значно розширено коло осіб, які віднесені до учасників бойових дій, зокрема до них включено добровольців територіальної оборони, учасників добровольчих формувань територіальної громади, осіб, які брали участь у заходах із захисту України, захисту населення та країни в цілому, внаслідок агресії російських військ проти України. Важливо зазначити, що добровольці не отримують статус учасника бойових дій; натомість, відповідно до Закону України від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII, вони можуть отримати статус інваліда війни, а якщо вони є працівниками організацій, установ, підприємств – статус учасника війни [4].

Виходячи з цього, в якості понятійних термінів і визначень будемо використовувати такі: учасники бойових дій – «особи, які брали участь у виконанні бойових завдань із захисту Батьківщини у складі військових частин, частин, об'єднань усіх видів і видів військ Збройних Сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і в мирний час» [4]; соціальний захист учасників бойових дій – це система економічних, організаційних і соціальних заходів, що здійснюються органами державної влади з метою підтримки учасників бойових дій та реалізації їхніх соціальних прав.

Основою будь-яких законних відносин є нормативно правові-акти. Унікальність і особливість соціального захисту учасників бойових дій обумовлені тим, що учасники бойових дій мають право на задоволення своїх соціальних потреб і отримання соціального захисту, які регулюються спеціальним законодавством.

За юридичною силою нормативно-правові акти у сфері соціального захисту учасників бойових дій поділяються на закони або підзаконні нормативно-правові акти (укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України тощо).

Основним законом, який кодифікує основні принципи соціального захисту учасників бойових дій, є Конституція України. Зокрема, статтею 17 Закону встановлено

соціальний захист цієї демографічної категорії: держава забезпечує соціальний захист громадян України, які проходять військову службу у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, а також їх сімей [5]. Цей пункт Конституції України є похідним від інших законів щодо соціального захисту учасників бойових дій, ці та інші закони та підзаконні акти визначають та деталізують різні аспекти соціального захисту зазначеної демографічної групи.

Насправді в Конституції України йдеться про важливість допомоги та особливої уваги держави до певної демографічної групи та членів її сімей. Це повністю узгоджується з міжнародними та європейськими положеннями щодо соціального забезпечення, які випливають із Загальної декларації прав людини, Європейської соціальної хартії та інших міжнародних документів.

До іншої категорії нормативно-правових актів відноситься кодифіковане законодавство, яке регулює взаємодію в різних сферах суспільного життя, ці кодекси містять відповідні норми, що регулюють різні аспекти соціального захисту в досліджуваній сфері, зокрема це положення Податкового кодексу України (щодо надання податкових пільг учасникам бойових дій) [6], Житлового кодексу України (придбання житла учасниками бойових дій) [7] та Земельного кодексу України (наділення земельними ділянками учасників бойових дій) [8].

Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [4] є одним із найбільш значущих законів у цій сфері, зокрема він відображає систему державних гарантій в Україні. Учасник війни дає право на пільги та допомогу. Як наслідок, Закон України «Про статус ветеранів війни, їх соціальний захист» містить велику кількість пільг, послуг та допомоги для ветеранів (понад двадцять). Розглянемо найбільш значущі. Право на отримання безкоштовних рецептів, лікарських препаратів, імунобіологічних препаратів, медичних засобів; 100 % виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності незалежно від стажу роботи; абсолютне право на збереження робочого місця у разі скорочення чисельності працівників;

спеціальне житло та земельні ділянки для особистої забудови, ведення садівництва та городництва, ремонт будинку та пільга на пальне. Цим же законодавством закладено правові основи для реалізації соціального партнерства у сфері захисту соціальних прав учасників бойових дій.

Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [9] встановлює єдину систему соціально-правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, а також гарантує сприятливі умови для виконання ними конституційного обов'язку щодо захисту своєї країни в усіх сферах життя: економічній, соціальній та політичній. Зокрема, у пункті 2 статті 15 цього Закону визначено розмір одноразової грошової допомоги, яка виплачується мобілізованим військовослужбовцям, яка має бути виплачена в день демобілізації. Цим законодавством також надано право військовослужбовцям отримати одноразову грошову виплату в разі смерті (смерті) або втрати працездатності. Варто також зазначити, що розмір допомоги не залежить від звання військовослужбовця, його окладу або кількості років служби.

Вагомою складовою законодавчої системи є низка законів України, які прямо чи опосередковано стосуються захисту соціальної сфери учасників бойових дій, зокрема, положення Закону «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [10], принципи якого узгоджуються з міжнародними документами в цій же сфері.

Фінансові основи соціального захисту учасників бойових дій впливають із Бюджетного кодексу України [11] та Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» [12]. Фінансування коштів, виділених на ці цілі, здійснюється через програми, якими керують центральні та місцеві органи влади.

Деякі вітчизняні та міжнародні експерти вважають, що окремі положення зазначених законів і сьогодні є декларативними. По-перше, необхідно змінити методи та підходи до дотримання та документування конституційних прав людей з інвалідністю, в тому числі внаслідок війни (учасниками якої вважаються учасники бойових дій). Надзви-

чайно важливими для цієї демографії є такі: доступність послуг, рівні можливості, в тому числі з урахуванням індивідуальних потреб, гострі питання працевлаштування, залучення до повноцінної участі у житті суспільства.

Варто зазначити, що Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» містить визначення найважливіших понять і категорій, які відображають підходи до реабілітації осіб з інвалідністю в Україні, що фактично є системою заходів, які намагаються відновити здоров'я, соціальне становище або психологічні функції учасника бойових дій [13].

Визнаємо, що законодавець зобов'язав отримати допомогу по інвалідності від держави, це сталося внаслідок багатьох зовнішніх факторів, у тому числі в тому, пов'язаної з виконанням професійних обов'язків. У контексті теми дослідження важливо зазначити, що Законом України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції та інших осіб та їх соціальний захист» зазначено, що ці ветерани є вважаються такими, що мають «інвалідність I та II груп» [13].

Травми, забої, каліцтва чи захворювання, спричинені обов'язками військової служби, служби у військовому резерві під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, заходах безпеки, відсічі або стримуванні збройного вторгнення російської федерації в Донецькій та Луганській областях, безпосередньої участі в районів, а також під час здійснення зазначених заходів або при виконанні службових обов'язків з охорони громадського порядку, злочинності та ліквідації надзвичайних ситуацій.

Водночас в Україні є багато закладів різних форм власності, які надають послуги з реабілітації інвалідів, ці послуги покликані допомогти їм інтегруватися в суспільство. Вчені зазначають, що через їх різноманітне та мультидисциплінарне призначення вони надають широкий спектр реабілітаційних послуг інвалідам з урахуванням їхніх потреб, віку, статі та захворювання [14; 15]. Крім того, цю тезу підтверджує той факт, що наразі в Україні відсутня комплексна та системна реабілітаційна інфраструктура, яка б забезпечувала якісні,



доступні та ефективні послуги, продукти та проекти для реабілітації. Зокрема, ця інфраструктура має враховувати військові дії в Україні. Як зазначалося раніше, тимчасова окупація території зовнішнім агресором призводить до втрати інфраструктури, пов'язаної з відновленням. Водночас в Україні зростає важливість розвитку військово-медичної реабілітації та відповідної інфраструктури, тому що кількість інвалідів внаслідок бойових дій в Україні зростає. За цих обставин державі вкрай важливо збільшити свої інвестиції у розвиток сучасних реабілітаційних закладів, а також органам місцевого самоврядування шукати інвестиції в цю важливу сферу від інших суб'єктів.

Соціальне страхування особливо актуальне для учасників бойових дій, оскільки відомі небезпеки, пов'язані з їхньою участю у війні, очевидні.

Сьогодні діють загальновизнані закони у цій сфері («Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – альтернативне страхування») вже недостатньо, вважає Є. Гордієнко [16].

У зв'язку з цим одним із важливих напрямів майбутнього вдосконалення нормативно-правової бази [17] є створення механізму надання допомоги та солідарної відповідальності держави та посадових осіб місцевого самоврядування щодо страхування життя своїх громадян з числа учасників бойових дій. Зрозуміло, що для цього потрібен науково обґрунтований розрахунок фінансових ресурсів у бюджетах відповідного рівня. Проте сьогодні на території України є прецеденти: не приватні страхові компанії вже укладають договори страхування життя військовослужбовців (дійсних та потенційних учасників конфлікту). Зокрема, місцева влада впроваджує в страхування цієї категорії елементи муніципальної моделі страхування.

Основні нормативно-правові акти щодо пенсійного забезпечення учасників бойових дій містяться в Законах України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страху-

вання» та «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [18; 19; 20]; останній є основним законом щодо цієї теми.

До підзаконних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту учасників бойових дій в Україні слід віднести акти Президента, центральних та регіональних органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування.

Це укази та розпорядження Президента, постанови уряду, накази міністерств і відомств, які займають у них особливе місце. Зокрема, йдеться про такі укази, які вийшли з 2014 року: «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози та збереження територіальної цілісності України» [21], «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях» [22], «Про заохочення військовослужбовців – учасників антитерористичної операції» [23] та ін.

До категорії підзаконних актів про соціальний захист учасників бойових дій в Україні також входить перелік рішень уряду щодо покращення їх соціального захисту, як-от: «Про затвердження Порядку надання статусу інваліда війни особам, які отримали інвалідність як внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» [24], «Про затвердження Порядку надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях» та «Про жертви нацистських переслідувань» [25] тощо.

Загальним підсумком аналізу нормативно-правових актів, у тому числі галузевих, є те, що в державі створено формальну та впроваджену систему соціального захисту учасників бойових дій. Останні досягнення в регулюванні державного соціального захисту учасників бойових дій є для нас помітними.

На нашу думку, найбільш суттєвими є наступні. По-перше, це можливість грошової компенсації придбання житла учасниками бойових дій та членами їх сімей. По-друге, розглядається питання отримання статусу учасника бойових дій серед добровольців, що підкріплюється бажанням органів державної влади зняти соціальну напругу (не допустити її виникнення). Ці особи не входили до складу військових, правоохоронних органів, не регулювалися законодавством, не отримували соціальних виплат чи державних гарантій. Крім того, урядом держави ініційовано програму фізичної, медичної, психічної, соціальної та професійної реабілітації учасників АТО та тих, хто брав участь у здійсненні заходів безпеки з протидії російській агресії в Донецькій та Луганській областях, цю програму прийнято на термін до 2022 року [26; 27]. Значущість ініціативи підвищує її цільовий характер та включення комплексу заходів, спрямованих на підтримку морально-психологічного стану, вирішення нагальних питань щодо медичного обслуговування, психологічної допомоги, фізичної допомоги, професійної допомоги, фізичного виховання та спортивної реабілітації.

Під час дослідження нормативно-правового механізму, що регулює соціальний захист учасників бойових дій, виявлено низку проблемних моментів, які знаходяться за межами правового нормативного поля, зокрема щодо осіб, зниклих безвісти та військовополонених – учасників бойових дій, прийнятих стандартів соціально-психологічної реабілітації були відсутні.

Одним із серйозних недоліків нинішньої системи пріоритетності пільг учасників бойових дій є той факт, що більшість доступних пільг розподіляються не між всіма людьми.

Як наслідок, нинішня система пільг не здатна гарантувати гідний рівень життя військовослужбовцям. Тому, створення системи соціальних норм та гарантій для військових є принципово важливим, це створить умови для їх успішної самореалізації при збереженні мирного способу життя.

Актуальною залишається необхідність законодавчого врегулювання та розши-

рення діяльності волонтерських організацій. Гострим питанням є необхідність удосконалення законодавства з метою створення умов для реабілітації та соціальної адаптації учасників бойових дій на рівні центральних та місцевих органів влади, а також залучення бізнесу, волонтерів, груп громадян та міжнародних організацій.

Актуальною залишається необхідність законодавчого врегулювання та розширення діяльності волонтерських організацій. Гострим питанням є необхідність удосконалення законодавства з метою створення умов для реабілітації та соціальної адаптації учасників бойових дій на рівні як центральних, так і місцевих органів влади, а також залучення бізнес-ресурсів, волонтерів, громадськості, міжнародної спільноти.

Сьогоднішні положення свідчать, що військовослужбовці після закінчення служби в Збройних Силах стають цивільними особами і, таким чином, втрачають право на отримання військової допомоги.

У зв'язку з цим вкрай важливо надати демобілізованим військовослужбовцям можливість лікувати посттравматичні синдроми та інші захворювання, що виникли внаслідок військової служби, а не в цивільних умовах. Це дозволить їм надавати конкретну висококваліфіковану допомогу після закінчення терміну служби.

З удосконалення нормативно-правових механізмів державного управління у сфері соціального захисту учасників бойових дій, важливою складовою цієї роботи є залучення до законотворчої діяльності громадських та ветеранських організацій у своєму складі, спілок та інших соціальних партнерів. Як показує досвід, їх члени надзвичайно обізнані з усіма проблемними питаннями соціального захисту учасників бойових дій, а також готові пропонувати власні інноваційні підходи до вирішення питань.

Беззаперечно, що сфера соціального захисту учасників бойових дій набуває все більшого значення, її необхідно вдосконалювати, першочерговим завданням має бути вивчення передового зарубіжного досвіду та впровадження його в практичну та правову сфери в Україні.

**Висновки.** У рамках теоретико-правового аналізу правових засад соціального захисту учасників бойових дій в Україні каталогізовано нормативно-правові акти та класифіковано їх юридичну силу (законодавчі, підзаконні).

Згадуються останні досягнення у правовому регулюванні соціального захисту учасників бойових дій в Україні, зокрема врегулювання статусу волонтерів, можливості отримання грошової компенсації на придбання житла, а також ухвалення урядом державної програми щодо має на меті фізичну, медичну, психологічну та соціальну реабілітацію учасників бойових дій. Ці дії триватимуть до 2022 року. Зазначено кілька проблемних моментів позаправового та нор-

мативного характеру, зокрема, щодо зниклих безвісти та військовополонених – учасників конфлікту, відсутність загальноприйнятих протоколів психологічної та соціальної реабілітації учасників конфлікту. Показано необхідність розширення можливостей надання додаткових соціальних пільг учасникам конфлікту. Це можуть бути заходи, спрямовані на надання фінансової, соціальної, правової, психологічної допомоги громадянам, які перебувають або перебувають у зоні бойових дій, а також їх сім'ям; для вирішення питань матеріально-побутового забезпечення учасників бойових дій, а також сімей загиблих під час війни, надаються всі форми допомоги учасникам бойових дій, а також соціальна підтримка їхніх сімей.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. В Україні кількість УБД і сімей загиблих може зрости до 5 мільйонів, – міністерка у справах ветеранів Лапутіна. *Новини Еспресо. espreso.tv*. URL: <https://espresso.tv/v-ukraini-kilkist-ubd-i-simey-zagiblikh-mozhe-zrosti-do-5-milyoniv-ministerka-u-spravakh-veteraniv-laputina>(дата звернення: 27.03.2023).
2. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 : станом на 14 лют. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій : Закон України від 15.03.2022 р. № 2121-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-20#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII : станом на 5 лют. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
5. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
6. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI : станом на 20 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
7. Житловий Кодекс: Кодекс України від 30.06.1983 р. № 5464-X : станом на 19 листоп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
8. Земельний кодекс України : Кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III : станом на 23 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
9. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII : станом на 23 груд. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
10. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV : станом на 5 лют. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
11. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : станом на 1 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
12. Про Державний бюджет України на 2023 рік : Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX : станом на 22 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
13. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист : Закон України від 24.03.1998 р. № 203/98-ВР : станом на 22 груд. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203/98-вр#Text> (дата звернення: 27.03.2023).

14. Малюга Л. Ю. Соціальний захист інвалідів та постраждалих внаслідок катастрофи на ЧАЕС в Україні: навч. посіб. Київ : Алтера, 2016. 324 с. URL: [https://www.academia.edu/36848554/Малюга\\_Л\\_Ю\\_Соціальний\\_захист\\_інвалідів\\_та\\_постраждалих\\_внаслідок\\_катастрофи\\_на\\_ЧАЕС\\_в\\_Україні\\_Навч\\_посіб\\_Л\\_Ю\\_Малюга\\_К\\_Алтерта\\_2016\\_326\\_с](https://www.academia.edu/36848554/Малюга_Л_Ю_Соціальний_захист_інвалідів_та_постраждалих_внаслідок_катастрофи_на_ЧАЕС_в_Україні_Навч_посіб_Л_Ю_Малюга_К_Алтерта_2016_326_с) (дата звернення: 27.03.2023)
15. Наливайко Л. П. Трансформація державної освітньої політики в Україні в умовах євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2015. № 3. Ч. 3. С. 31–36.
16. Гордієнко Є. П. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1. С. 117–125.
17. Наливайко, Л., Савченко, О. (2017). Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади. Київ : «Хай Тек Прес», 2017. 276 с.
18. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV : станом на 1 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
19. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-XII : станом на 26 жовт. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
20. Beschastnyi V., Shkliar S., Fomenko A., Obushenko N., Nalyvaiko L. Place of Court Precedent in the System of Law of the European Union and in the System of Law of Ukraine. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Volume 22. Issue 6.
21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» : Указ Президента України від 14.04.2014 р. № 405/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
22. Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях : Рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 04.11.2014 р. : станом на 17 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0013525-14#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
23. Про заохочення військовослужбовців – учасників антитерористичної операції : Указ Президента України від 19.05.2014 р. № 480/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/480/2014#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
24. Про затвердження Порядку надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях : Постанова Каб. Міністрів України від 08.09.2015 р. № 685 : станом на 14 лип. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685-2015-п#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
25. Про жертви нацистських переслідувань : Закон України від 23.03.2000 р. № 1584-III : станом на 1 січ. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-14#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
26. Про затвердження Державної цільової програми з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної реадaptaції постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх зді : Постанова Каб. Міністрів України від 05.12.2018 р. № 1021 : станом на 15 трав. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1021-2018-п#Text> (дата звернення: 27.03.2023).
27. Наливайко Л.Р., Олійник В.М. Теоретико-правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства : монографія. Дніпро : ДДУВС, 2019. 192 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.4>

**Омельченко А. В.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри приватного права  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

**Кожура Л. О.,**

доктор юридичних наук, професор, директор  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ІНТЕРПОЛУ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Актуальність дослідження організаційно-правових засад діяльності Інтерполу в Україні обумовлена важливістю завдань та повноважень Національної поліції України в частині виконання нею функцій Національного центрального бюро Інтерполу в умовах воєнного стану на території України та боротьби із міжнародною злочинністю.

Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол є міжурядовою організацією, місія якої полягає у сприянні міжнародній співпраці поліції країн – її членів. Вона має правосуб'єктність, відокремлену від правосуб'єктності країн-членів, і регулюється міжнародним правом. Діяльність Інтерполу, крім норм міжнародного права, регулюється також нормами національного законодавства країн-членів.

Відповідно до ст. 2 Статуту Інтерполу цілями цієї організації є: 1) забезпечувати та підтримувати найширшу взаємну допомогу між усіма органами кримінальної поліції в межах законодавства різних країн та в дусі Загальної декларації прав людини; 2) створювати та розвивати всі інституції, які можуть ефективно сприяти попередженню та припиненню загальнокримінальних злочинів. Інтерполу заборонено здійснювати будь-яке втручання або діяльність політичного, військового, релігійного або расового характеру.

Згідно із Законом України «Про Національну поліцію» Національна поліція України здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Інтерполі та виступає як Національне центральне бюро Інтерполу; організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з Інтерполом, Європейським поліцейським офісом (Європолом), а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу.

В статті міститься загальна характеристика основних напрямків діяльності Інтерполу. Зазначено, що Інтерполу заборонено здійснювати будь-яке втручання або діяльність політичного, військового, релігійного або расового характеру. Інтерпол співпрацює з урядами різних країн на найвищому рівні, але при цьому усі його дії є політично нейтральними та здійснюються в рамках національного законодавства країн-членів.

**Ключові слова:** Інтерпол, національна поліція, права людини, злочинність, міжнародна злочинність, тероризм, міжнародна безпека, воєнний стан.

### **Omelchenko A. V., Kozhura L. O. Organizational and legal basis of Interpol's activity in Ukraine**

**Abstract.** The relevance of the study of the organizational and legal foundations of Interpol's activities in Ukraine is due to the importance of the tasks and powers of the National Police of Ukraine in terms of its performance of the functions of the National Central Bureau of Interpol in the conditions of martial law in Ukraine and the fight against international crime.

The International Criminal Police Organization – Interpol is an intergovernmental organization whose mission is to promote international police cooperation of its member countries. It has legal personality separate from the legal personality of member countries and is governed by international law. Interpol's activities, in addition to the norms of international law, are also regulated by the norms of the national legislation of the member countries.

According to Art. 2 of the Statute of Interpol, the goals of this organization are: 1) to ensure and support the widest mutual assistance between all criminal police agencies within the limits of the legislation of different

countries and in the spirit of the Universal Declaration of Human Rights; 2) create and develop all institutions that can effectively contribute to the prevention and cessation of general criminal crimes. Interpol is prohibited from any intervention or activity of a political, military, religious or racial nature.

According to the Law of Ukraine "On the National Police", the National Police of Ukraine represents and ensures the fulfillment of Ukraine's obligations in Interpol and acts as the National Central Bureau of Interpol; organizes the interaction of law enforcement and other state bodies of Ukraine with Interpol, the European Police Office (Europol), as well as competent bodies of other states on issues related to the sphere of activity of Interpol and Europol.

The article contains a general description of the main activities of Interpol. It is noted that Interpol is prohibited from any intervention or activity of a political, military, religious or racial nature. Interpol cooperates with the governments of various countries at the highest level, but at the same time all its actions are politically neutral and are carried out within the framework of the national legislation of the member countries.

**Key words:** *Interpol, national police, human rights, crime, international crime, terrorism, international security, martial law.*

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження організаційно-правових засад діяльності Інтерполу в Україні обумовлена важливістю завдань та повноважень Національної поліції України в частині виконання нею функцій Національного центрального бюро Інтерполу в умовах воєнного стану на території України та боротьби із міжнародною злочинністю.

**Метою статті** є дослідження організаційно-правових засад діяльності Інтерполу в Україні.

**Стан дослідження.** Окремі питання організаційно-правового регулювання діяльності Інтерполу вже увійшли до предмету наукових досліджень у сфері права [1–5 та ін.]. Однак зважаючи на актуальність для науки та практики у сфері боротьби із міжнародною злочинністю в умовах воєнного стану та загострення міжнародного становища, дослідження організаційно-правового регулювання діяльності Інтерполу в Україні потребує свого подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про вступ України до Інтерполу» від 30 вересня 1992 р. № 555 Кабінет Міністрів України постановив прийняти пропозицію Міністерства внутрішніх справ, погоджену з Міністерством юстиції, Міністерством закордонних справ та Службою безпеки, про вступ України до Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол та подати від імені Уряду заявку про вступ України до цієї організації [6].

Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол є міжурядовою організацією, місія якої полягає у сприянні міжнародній

співпраці поліції. Вона має правосуб'єктність, відокремлену від правосуб'єктності країн-членів, і регулюється міжнародним правом.

Є кілька основних документів, які складають правову базу діяльності Інтерполу:

- Статут Інтерполу;
- Загальний регламент, який доповнює Статут;
- Регламент Генеральної асамблеї та Виконавчого комітету;
- Фінансовий регламент;
- Статут Комісії з контролю за файлами Інтерполу.

Статут міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол був прийнятий 13 червня 1956 року. Для України цей статут набрав чинності 04 листопада 1992 року.

Відповідно до ст. 2 Статуту Інтерполу цілями цієї організації є:

1) забезпечувати та підтримувати найширшу взаємну допомогу між усіма органами кримінальної поліції в межах законодавства різних країн та в дусі Загальної декларації прав людини;

2) створювати та розвивати всі інституції, які можуть ефективно сприяти попередженню та припиненню загальнокримінальних злочинів [7].

Організації суворо заборонено здійснювати будь-яке втручання або діяльність політичного, військового, релігійного або расового характеру [7].

Будь-яка країна може уповноважити як члена організації будь-який офіційний поліцейський орган, функції якого відповідають основам діяльності організації. Звернення про набуття членства подається Генеральному

секретареві уповноваженим урядовим органом. Рішення про набуття членства ухвалюється Генеральною Асамблеєю більшістю у дві третини голосів [7].

Щодо структури та організації Інтерполу слід зазначити, що він складається з Генеральної Асамблеї, Виконавчого комітету, Генерального секретаріату, Національних центральних бюро, Радників, Комісії з контролю файлів.

Для досягнення своїх цілей Інтерпол потребує постійного та активного співробітництва своїх членів, які в рамках повноважень та згідно із законодавством їхніх країн мають робити все можливе для сумлінної участі в її діяльності. Для забезпечення зазначеного співробітництва кожна країна має визначити орган, який діятиме як Національне центральне бюро. Цей орган має забезпечувати взаємодію з різними відомствами своєї країни, тими органами інших країн, які діють як Національні центральні бюро, Генеральним секретаріатом Інтерполу [7].

Правові засади організації та діяльності Національної поліції України визначає Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [8].

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у таких сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію») [8].

Повноваження Національної поліції України визначаються у розділі IV Закону України «Про Національну поліцію».

Відповідно до п.п. 42–44 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція, відповідно до покладених на неї завдань:

– здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та виступає як Національне центральне бюро Інтерполу;

– здійснює співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європол) та діє як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європол;

– організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерпол, Європейським поліцейським офісом (Європол), а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу [8].

Слід зазначити, що вищенаведені пункти 42–44 ч. 1 ст. 23 були доповнені до Закону України «Про Національну поліцію» Законом України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2123-IX. При цьому встановлено, що зазначені зміни діють тимчасово, на період введення в Україні воєнного стану, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав проти України та 60 днів після цього [9].

Слід зазначити, що на сьогодні Інтерпол має 195 країн-членів і допомагає поліції усіх цих країн працювати спільно, щоб зробити світ безпечнішим. Для цього країнам-членам надається можливість ділитися даними про злочини та злочинців і отримувати доступ до них, а також пропонується широкий спектр технічної та операційної підтримки [10].

Вищим керівним органом Інтерполу є Генеральна Асамблея, яка збирається для прийняття рішень один раз на рік.

Поточну діяльність Інтерполу координує Генеральний секретаріат, який очолюється Генеральним секретарем та укомплектований як поліцейськими, так і цивільними співробітниками, і включає штаб-квартиру в Ліоні, глобальний інноваційний комплекс у Сінгапурі та кілька супутникових офісів у різних регіонах [10].

У кожній країні – члені Інтерполу діє Національне центральне бюро Інтерполу, яке є центральним контактним пунктом для Генерального секретаріату та інших Національних центральних бюро. Національні центральні бюро Інтерполу очолюються посадовими особами національної поліції відповідних країн і зазвичай знаходяться у складі міністерства, відповідального за діяльність поліції.

Інтерпол з'єднує країни-члени за допомогою системи зв'язку під назвою I-24/7. Країни використовують цю захищену мережу для зв'язку одна з одною та з Генеральним секретаріатом. Це також дозволяє країнам-членам отримувати доступ до баз даних і послуг Інтерполу у режимі реального часу. Інтерпол координує мережі поліції та експертів у різних сферах боротьби із злочинністю, у тому числі у форматах робочих груп і конференцій для обміну досвідом та ідеями. Генеральний секретаріат надає широкий спектр експертної інформації і послуг країнам-членам. Інтерпол керує 19 поліцейськими базами даних з інформацією про злочини та злочинців (від імен і відбитків пальців до викрадених паспортів), до яких країни-члени мають доступ у режимі реального часу [10].

Крім зазначеного, Інтерпол також пропонує підтримку в проведенні розслідувань, криміналістичну допомогу, аналіз і допомогу в розшуку правопорушників по всьому світу, а також навчання фахівців із країн-членів.

Серед іншого, Інтерпол підтримує національні зусилля у боротьбі зі злочинністю в трьох глобальних сферах, які він вважає найбільш актуальними на сьогодні: тероризм, кіберзлочинність та організована злочинність.

Посадові особи та спеціалісти Інтерполу, які працюють в окремих спеціалізованих сферах протидії злочинності, разом із краї-

нами-членами здійснюють діяльність щодо підтримки розслідувань, польових операцій, навчання та налагодження зв'язків. Оскільки злочинність постійно розвивається і сучасні злочини стають все більш міжнародними, Інтерпол займається прогностичними дослідженнями і розробками у сфері міжнародної злочинності та тенденцій її розвитку.

Важливо, щоб існувала координація між усіма учасниками боротьби із міжнародною злочинністю для підтримки глобальної архітектури безпеки. Оскільки Інтерпол є глобальною організацією, він може забезпечити платформу для такої співпраці, яка дозволяє поліції працювати безпосередньо зі своїми колегами навіть між країнами, які не мають дипломатичних відносин.

Інтерпол співпрацює з урядами різних країн на найвищому рівні, але при цьому усі його дії є політично нейтральними та здійснюються в рамках національного законодавства країн-членів.

**Висновки.** Міжнародна організація кримінальної поліції – Інтерпол є міжурядовою організацією, місія якої полягає у сприянні міжнародній співпраці поліції країн – її членів. Вона має правосуб'єктність, відокремлену від правосуб'єктності країн-членів, і регулюється міжнародним правом. Діяльність Інтерполу, крім норм міжнародного права, регулюється також нормами національного законодавства країн-членів.

Цілями Інтерполу є забезпечення та підтримка найширшої взаємної допомоги між усіма органами кримінальної поліції в межах законодавства різних країн в дусі Загальної декларації прав людини, а також створення та розвиток інституцій, які можуть ефективно сприяти попередженню та припиненню загальнокримінальних злочинів.

Інтерполу заборонено здійснювати будь-яке втручання або діяльність політичного, військового, релігійного або расового характеру. Інтерпол співпрацює з урядами різних країн на найвищому рівні, але при цьому усі його дії є політично нейтральними та здійснюються в рамках національного законодавства країн-членів.



**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Смелік В. Б. Міжнародно-правові засади інституційної системи Інтерполу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Смелік Владислав Борисович ; Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2005. 225 арк.
2. Бандурка О. М. Інтерпол: Міжнародна організація кримінальної поліції : наук.-практ. посібник / О. М. Бандурка ; Національний ун-т внутрішніх справ. Харків : Основа, 2003. 323 с.
3. Некрасов В. А. Використання можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у боротьбі зі злочинами : навч. посібник / В. А. Некрасов и др. Київ : КНТ ; Скіф, 2008. 163 с.
4. Говійко Є. А. Адміністративно-правовий статус Національного центрального бюро Інтерпол : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Говійко Євген Анатолійович ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 20 с.
5. Культенко О. В. Інтерпол. Еволюція структури та діяльності : монографія / О. В. Культенко. Вид. 1-ше. Кіровоград : РВВ КДПУ ім. Володимира Винниченка, 2013. 175 с.
6. Про вступ України до Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 1992 р. № 555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-92-%D0%BF#Text>
7. Статут міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол від 13 червня 1956 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_142#n195](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_142#n195)
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
9. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» : Закон України від 15 березня 2022 р. № 2123-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#n6>
10. Офіційний сайт міжнародної організації кримінальної поліції – *Інтерпол*. URL: <https://www.interpol.int/Who-we-are/What-is-INTERPOL>

## ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.965.42(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.5>

Горбенко Н. О.,

аспірантка

Науково-дослідного інституту публічного права

ПІДСТАВИ НАБУТТЯ ЗАГАЛЬНОЇ  
ТА СПЕЦІАЛЬНОЇ ДІЄЗДАТНОСТІ МЕДІАТОРАМИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті проаналізовано теоретичні та нормативно-правові положення щодо дієздатності медіаторів в Україні як складової їх правосуб'єктності. З'ясовано, що досягнення загальної дієздатності є другою стадією формування правосуб'єктності медіатора за умови досягнення якої реалізуються його права та обов'язки. Медіатор може виступати в наступних правових статусах: 1) найманого працівника (спеціаліст, що діє «за наймом»), який діє на підставі договору, укладеного з: а) об'єднанням медіаторів; б) суб'єктом, що забезпечує проведення медіації; 2) особи, яка діє індивідуально як самозайнята особа, як: а) фізична особа – підприємець; б) особа, що провадить незалежну професійну діяльність. Медіатори, які діють індивідуально можуть взаємодіяти з об'єднаннями медіаторів та суб'єктами, які забезпечують проведення медіації, також на договірній основі. Дієздатність медіатора автор поділяє на загальну, яка наявна у медіатора на всіх стадіях процедури медіації незалежно від спору, на вирішення якого вона спрямована; спеціальну, що характерна тільки для конкретних видів спорів. Загальна дієздатність медіатора виникає з моменту його реєстрації як фізичної особи – підприємця або особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність (передусім за кодом 74.90 КВЕД-2010), а в разі укладення з ним трудового договору – взяття на посаду медіатора (за кодом професії КП 2442.2 Національного класифікатора України ДК 003:2010). З метою приведення ПК України у відповідність до «Про медіацію» запропоновано розширення видів незалежної професійної діяльності шляхом доповнення списку їх видів і включення до нього медіаторів. Також зазначено, що не сприяє становленню інституту медіаторів відсутність єдиних підходів до набуття статусу медіатора (їх загальної дієздатності) та відсутність Загального реєстру медіаторів, адміністратором якого могло б виступати Міністерство юстиції України. Зроблено авторський висновок, що набуття спеціальної дієздатності є факультативним і обумовлене внесенням медіаторів до відповідних реєстрів медіаторів, які ведуть об'єднання медіаторів та суб'єкти, які забезпечують проведення медіації у відповідних сферах.

**Ключові слова:** медіатор, реєстр медіаторів, правосуб'єктність медіатора, дієздатність, спеціальна дієздатність, сертифікат базової підготовки медіатора, спеціальна підготовка медіатора, альтернативні засоби вирішення спорів, надавач соціальних послуг, реєстр медіаторів.

**Horbenko N. O. Grounds for acquisition of general and special legal capacity by mediators in Ukraine**

**Abstract.** The article analyzes the theoretical and normative legal provisions regarding the legal capacity of mediators in Ukraine as a component of their legal personality. It has been found that the achievement of general legal capacity is the second stage of formation of the mediator's legal personality, upon the condition of achieving which his rights and obligations are realized. A mediator can act in the following legal statuses: 1) an employee (specialist acting "for hire") who acts on the basis of a contract concluded with: a) an association of mediators; b) the entity providing mediation; 2) a person acting individually as a self-employed person, such as: a) a natural person – an entrepreneur; b) a person engaged in independent professional activity. Mediators who act individually can interact with associations of mediators and entities that provide mediation, also on a contractual basis. The author divides the capacity of the mediator into: general, which is available to the mediator at all stages of the mediation procedure, regardless of the dispute, the resolution of which is aimed at; special, which is characteristic only for specific types of disputes. The general legal capacity of a mediator arises from the moment of his registration as a natural person – an entrepreneur or a person engaged in independent professional activity (primarily according to code 74.90 KVED-2010), and in the case of concluding an employment contract with him – taking on the position of mediator (according to the profession code KP 2442.2 of the National Classifier of Ukraine DK 003:2010). In order to bring the Tax Code of Ukraine into compliance with the Law of Ukraine "On Mediation", it is proposed to expand the types of independent

professional activity by supplementing the list of their types and including mediators in it. It is also stated that the absence of uniform approaches to the acquisition of mediator status (their general legal capacity) and the absence of a General Register of mediators, which could be administered by the Ministry of Justice of Ukraine, do not contribute to the establishment of the mediators' institute. The author's conclusion was made that the acquisition of special legal capacity is optional and conditioned by the entry of mediators into the relevant registers of mediators, which lead the association of mediators and entities that ensure the conduct of mediation in the relevant spheres.

**Key words:** mediator, register of mediators, mediator's legal personality, legal capacity, special legal capacity, mediator's basic training certificate, mediator's special training, alternative means of dispute resolution, provider of social services, register of mediators.

**Постановка проблеми.** Становлення України як правової держави супроводжує трансформація правової культури, впровадження різних форм мирного врегулювання конфліктів і серед широкого спектру альтернативних способів врегулювання спорів особливої актуальності і розвитку набуває процедура медіації, яка одержала своє законодавче закріплення та передбачає наявність медіатора, який наділяється відповідним правовим статусом як спеціально підготовлена нейтральна, незалежна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію, наділена комплексом прав та обов'язків із проведення медіації. Невід'ємним елементом правового статусу медіатора є його правосуб'єктність і саме такий її елемент як дієздатність формує можливість реалізації покладених на медіатора прав та обов'язків. Незважаючи на те, що перші кроки із закріплення інституту медіації на рівні законодавства вже зроблені, саме питання дієздатності медіатора залежно від форми та сфери здійснення ним діяльності залишаються недостатньо визначеними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні питання правового статусу та правосуб'єктності особи, включаючи дієздатність, досліджували та висвітлювали у своїх наукових працях такі вчені, як С. Бобровнік, О. Дзера, Т. Грекул-Ковалик, В. Костюк, Н. Кузнєцова, Н. Оніщенко, П. Рабінович, В.А. Січевлюк, О. Скакун, Я. Шевченко, Н. Якимчук та інші. Положення їх досліджень стали підґрунтям для аналізу правового статусу медіатора в Україні такими вченими, як О. Белінська, В. Бучко, М. Вікторчук, Р. Гордієнко, Р. Гаврилук, Є. Єрьоменко, Н. Ковалко, Н. Мазаракі, О.С. Можайкіна [1], Г. Огренчук, М. Поліщук, В. Родченко, Л. Романадзе та інші. Нами в попередній публікації було

висвітлено питання правоздатності медіаторів, проте відсутність комплексного та ґрунтовного аналізу дієздатності медіатора в Україні спонукає здійснювати дослідження підстав її виникнення, відмінності загальної та спеціальної дієздатності медіаторів, моментів їх настання. Зокрема, М. Вікторчук зазначає, що ефективно правове регулювання медіації потребує чіткого встановлення порядку доступу до професії медіатора та припинення його статусу [2, с. 174].

**Метою статті** є висвітлення правових підстав набуття загальної та спеціальної дієздатності у медіаторів в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Медіація один з провідних альтернативних способів вирішення спорів, в ст. 1 Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-ІХ (далі – Закон № 1875) визначається як «позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів» [3]. За визначенням Г. В. Єрьоменко, медіація – це «процес переговорів, у якому для вирішення конфлікту залучається медіатор (посередник), який організовує переговори між сторонами, вислуховує їх аргументацію щодо суті спору й активно допомагає сторонам оцінити можливість прийняття компромісного й самостійного рішення для задоволення інтересів усіх учасників переговорів [4, с. 67].

Саме на медіатора покладається проведення медіації, виконання ролі незалежної, нейтральної, неупередженої особи, яка застосовуючи спеціальних професійний інструментарій допомагає сторонам досягти взаємного, узгодженого рішення, що відповідає їх потребам та інтересам.

Відповідно до теорії права складовими елементами правосуб'єктності є: 1) правоздатність (передбачена нормами права здатність особи мати суб'єктивні права і виконувати юридичні обов'язки); 2) дієздатність (передбачена нормами права здатність особи самостійно, своїми усвідомленими діями (бездіяльністю) здійснювати (використовувати, виконувати, припиняти) суб'єктивні права і юридичні обов'язки); 3) деліктоздатність (здатність нести відповідальність за вчинені правопорушення) [5, с. 403–405].

Досягнення загальної дієздатності є другою стадією формування правосуб'єктності медіатора. Вона передбачає готовність (здатність) особи самостійно здійснювати функції суб'єкта права [6, с. 135].

Щодо перебування в спільноті медіаторів (об'єднаннях, асоціаціях тощо) законодавець надав медіаторам широкі можливості, зокрема передбачено наступні професійні можливості для таких осіб:

а) вони мають право входити до певного об'єднання медіаторів – добровільного професійного громадського об'єднання, що утворюється «для здійснення та захисту прав і свобод членів такого об'єднання та/або розвитку медіації, та/або сприяння впровадженню культури мирного вирішення конфліктів (спорів), та/або здійснення професійного самоврядування медіаторів, та/або для забезпечення надання послуги з медіації» (п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону) [3];

б) можуть працювати самостійно «індивідуально» (ч. 2 ст. 11 Закону № 1875) [3], не перебуваючи в певній спільноті.

Відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону № 1785 «медіатор може надавати послуги з медіації на платній чи безоплатній основі, за наймом, через суб'єкта, що забезпечує проведення медіації, через об'єднання медіаторів або індивідуально». Отже, медіатор може виступати в наступних правових статусах.

1. *Медіатор як найманий працівник (спеціаліст, що діє «за наймом»), який діє на підставі договору, укладеного з:*

а) *об'єднанням медіаторів*, яким відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону № 1875 є «добровільне об'єднання, утворене відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання»

для здійснення та захисту прав і свобод членів такого об'єднання та/або розвитку медіації, та/або сприяння впровадженню культури мирного вирішення конфліктів (спорів), та/або здійснення професійного самоврядування медіаторів, та/або для забезпечення надання послуги з медіації» [3];

б) *суб'єктом, що забезпечує проведення медіації*, яким відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону № 1875 є «юридична особа будь-якої організаційно-правової форми, що забезпечує надання послуги з медіації та веде реєстр медіаторів» [3].

Термін «найм» в законі вживається без уточнення, а тому потребує правового аналізу. Передусім розуміємо відносини найму як такі, що виникають на підставі договору найму (оренди), за яким «наймодавець передає або зобов'язується передати наймачеві майно у володіння та користування за плату на певний строк» (ст. 759 ЦК України) [7]. Щодо фізичної особи термін «найм» вживається лише в трудовому законодавстві, зокрема в таких словосполученнях як «наймана праця» (ст. 11, 12, 18, 22, 49-2, 49-4, 259, 265, КЗпПУ) та «наймані працівники» (ст. 95 КЗпПУ) [8], а отже медіатор може бути найманим працівником, з яким укладено трудовий договір об'єднанням медіаторів чи суб'єктом, що забезпечує проведення медіації.

Також зазначимо, що в ст. 46 Господарського кодексу України, що має назву «Право найму працівників і соціальні гарантії щодо використання їх праці» закріплено, що «підприємці мають право укладати з громадянами договори щодо використання їх праці» [9]. При цьому такі договори можуть мати характер трудових або цивільно-правових. Суб'єкти, що забезпечують проведення медіації, що утворені в організаційно-правовій формі, що дозволяє їм бути суб'єктами підприємництва, можуть укладати з медіаторами цивільно-правові договори, зокрема договір підряду, за яким «одна сторона (підрядник) зобов'язується на свій ризик виконати певну роботу за завданням другої сторони (замовника), а замовник зобов'язується прийняти та оплатити виконану роботу» (ст. 837 ЦК України) [7]. Тобто за договорами підряду оплачується не процес праці, а його

конкретний (кінцевий) результат, який визначається після закінчення роботи і оформляється актом приймання-передачі виконаних робіт (наданих послуг), на підставі яких і здійснюється виплата винагороди. Такі відносини передбачають наявність певної автономії медіатора, який визнається самозайнятою особою. Але якщо договір, який укладений з медіатором в формі договору, має ознаки трудового договору, яким відповідно до ст. 21 Кодексу законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII є «угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін» [8], то лише в такому разі медіатора буде визнано найманою особою [10].

Медіатори як працівники обліковуються за відповідним кодом професії. Ще донедавна в класифікаторі професій була відсутня позиція, яка б визначала код такого напряму професійної діяльності як медіатор, про що як про недолік законодавства зазначають дослідники [11].

У багатьох країнах світу медіація визнається окремою професією. Лише нещодавно і в Україні було визнано самостійною професією діяльність медіатора і включено її до класифікатора професій, а саме до Показника професійних назв робіт за кодами професій, що закріплено в Додатку А за кодом КП 2442.2 «Фахівець з урегулювання конфліктів та медіації у соціально-політичній сфері» (зміна № 6 до Національного класифікатора України ДК 003:2010) [12]. В Додатку А за цим же кодом зазначено такі професії як «Археографи, археологи, географи, кримінологи, палеографи та соціологи» [13]. Однак, окремо в класифікаторі закріплено таку професію як «Фахівець з вирішення конфліктів (побутова сфера)» за кодом 3460 (в тексті Класифікатора і в його додатках А і Б) закріп-

лено в межах загальної групи соціальних працівників.

2. *Медіатор, який діє індивідуально як самозайнята особа.* Так, відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону № 1875 «медіатор проводить медіацію індивідуально як фізична особа, яка провадить незалежну професійну діяльність, або як фізична особа – підприємець» [3]. Тут варто звернути увагу на п. 14.1.226 Податкового кодексу України (ПК України), де закріплено, що «платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що така особа не є працівником в межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності», є самозайнятою особою [14]. Таким чином медіатор може діяти як:

а) *фізична особа – підприємець* (абз. 2 ч. 2 ст. 11 Закону № 1875), а тому має бути належно зареєстрований в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [15], з одночасним його внесенням до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, а саме його підрозділу, в якому обліковуються самозайняті особи. В такому разі медіатор може перебувати як на загальній системі оподаткування, сплачуючи податок на доходи фізичних осіб в порядку, що закріплений передусім в ст. 177 ПК України [14], так і на спрощеній системі оподаткування, тобто бути платником єдиного податку;

б) *особа, що провадить незалежну професійну діяльність* (абз. 2 ч. 2 ст. 11 Закону № 1875) [3], порядок реєстрації якої не потребує внесення її до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, проте є необхідність взяття її на податковий облік як самозайнятої особи в порядку ст. 65 ПК України з внесенням до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків записів про державну реєстрацію незалежної професійної діяльності (п. 65.2 ПК України) [14]. Здійснення медіації такою особою медіатором розглядається як форма незалежної професійної діяльності, поняття якої закріплене

в абз 2 пп. 14.1.226 ПК України, як «участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем (за виключенням випадку, передбаченого п. 65.9 ПК України) та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб» В такому разі медіатор сплачує податок на доходи фізичних осіб в порядку, що закріплений передусім в ст. 178 ПК України» [14]. Вважаємо за недолік відсутність в зазначеному переліку медіаторів при тому, що він виглядає невичерпним, оскільки вживання одразу після словосполучення «особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю» слів «іншою подібною діяльністю» може призвести до вузького їх тлумачення. Судячи з розміщеної на офіційному веб-сайті Головного управління ДПС у Житомирській області інформації, податкові органи притримуються широкого підходу [16]. Відповідно, пропонуємо перелік видів незалежної професійної діяльності розширити і доповнити пп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України після слів «адвокатів» через кому словом «медіаторів» з метою його приведення у відповідність з абз. 2 ч. 2 ст. 11 Закону № 1875.

Оскільки медіатор здійснює фахову професійну діяльність як суб'єкт економічної діяльності, при його реєстрації як самозайнятої особи визначаються відповідні види діяльності відповідно до КВЕД-2010.

По-перше, при реєстрації особи, яка має намір діяти як медіатор, в Державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських об'єднань як *фізичної особи – підприємця* в заяві та відповідній реєстраційній картці мають бути зазначені відповідні КВЕД.

В рекомендації, наданій Державною службою статистики України, зазначається, що діяльність з медіації згідно з Методологіч-

ними основами та поясненнями до позицій КВЕД-2010 класифікують у позиції 74.90 «Інша професійна, наукова та технічна діяльність, н.в.і.у.», де «н.в.і.у.» означає «не віднесена до інших угруповань» [16]. Однак, медіатор може обирати для себе і додаткові КВЕД, якщо здійснює і іншу діяльність.

По-друге, відповідно до пунктів 65.3 та 65.4 статті 65 розділу II ПК України для взяття на облік фізичної особи, яка має намір провадити *незалежну професійну діяльність*, така особа повинна подати до контролюючого (податкового) органу за місцем постійного проживання заяву та свідоцтво про реєстрацію чи інший документ (дозвіл, сертифікат тощо), що підтверджує право фізичної особи на провадження незалежної професійної діяльності [14]. Таким документом є свідоцтво про проходження базової підготовки медіатора.

Відповідно до пункту 63.5 статті 63 розділу II Податкового кодексу України фізичні особи – підприємці та особи, які мають намір провадити незалежну професійну діяльність, підлягають взяттю на облік як самозайняті особи у контролюючих органах згідно з Кодексом [14]. При взятті на облік фізичних осіб – підприємців у контролюючих (податкових) органах, яке здійснюється за податковою адресою на підставі відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, наданих державним реєстратором згідно із Законом України від 15 травня 2003 року № 755-ІУ «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [15] з урахуванням зазначених в реєстрі КВЕД. У цьому випадку взяття на облік фізичної особи – підприємця здійснюється без вимоги пред'явлення будь-якого свідоцтва, дозволу, сертифікату на здійснення такої діяльності.

Якщо особа, яка має намір здійснювати діяльність з медіації вже зареєстрована як самозайнята особа і вже знаходиться на податковому обліку як самозайнята особа, але планує проводити медіацію індивідуально як фізична особа, яка провадить незалежну професійну діяльність, то така особа не підлягає додатковому (окремому) взяттю

на облік в контролюючому органі. У такому разі особа подає заяву (для осіб, які провадять незалежну професійну діяльність) за формою № 5-ОПП з позначкою «Зміни», в якій зазначити вид діяльності відповідно до КВЕД-2010 74.90 «Інша професійна, наукова та технічна діяльність, н.в.і.у.» [16]. Отже, реєстрація медіатора як самозайнятої особи (якщо він не є найманим працівником) є одним з кроків набуття його дієздатності, необхідною її умовою.

Ще одним моментом набуття дієздатності медіатора є його реєстрація у відповідних реєстрах саме як медіатора, що діє у відповідній сфері. Цей момент обумовлює виникнення спеціальної дієздатності медіатора. Відмітимо, що в ст. 12 Закону України «Про медіацію» та інших його положеннях прямо не закріплено обов'язок медіатора бути включеним до певного Реєстру медіаторів []. Вказаний Закон закріплює лише, що об'єднання медіаторів та суб'єкти, що забезпечують проведення медіації: 1) можуть встановлювати додаткові вимоги до медіаторів, яких вони включають до своїх реєстрів, зокрема щодо наявності спеціальної підготовки, віку, освіти, практичного досвіду тощо (ч. 4 ст. 9); 2) ведуть реєстри медіаторів з дотриманням вимог закону щодо збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу (ч. 1 ст. 14) [3]. В Законі № 1875 нічого не сказано про те, чи зобов'язаний медіатор, який здійснює діяльність індивідуально бути включений до відповідних Реєстрів медіаторів. Це питання залишається дискусійним і потребує належного врегулювання.

Щодо самих Реєстрів медіаторів відмітимо, що відповідно до Закону України «Про медіацію» суб'єкти, що забезпечують проведення медіації (п. 5 ч. 1 ст. 1) та об'єднання медіаторів (ч. 4 ст. 9) [3] ведуть реєстри медіаторів, які: 1) є найманими працівниками; 2) з якими укладено договори про надання ними медіації. Також відповідно до ст. 14 Закону України «Про медіацію» об'єднання медіаторів та суб'єкти, що забезпечують проведення медіації, ведуть реєстри медіаторів з дотриманням вимог закону щодо збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної

інформації про особу. Зокрема, суб'єктами, що забезпечують проведення медіації на сьогодні відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [17] виступають центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які залучають медіаторів, відібраних за конкурсом Координаційним центром з надання правової допомоги та включених до його Реєстру медіаторів [18]. Також суб'єктом, який забезпечує проведення медіації є Міжнародний комерційний арбітражний суд при Торгово-промисловій палаті України (ІСАС) відповідно до Закону України «Про медіацію» та Правил медіації Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України (Правила медіації МКАС) [19]. Нотаріальна палата України відповідно до ст. 61-1 Закону України «Про нотаріат» здійснює підготовку нотаріусів у сфері медіації, веде та оприлюднює реєстри нотаріусів, які пройшли підготовку у сфері медіації [20]. Власні реєстри медіаторів ведуть і об'єднання медіаторів, які включають в себе переважно медіаторів, які діють у відповідній сфері відносин (вирішення трудових, сімейних, корпоративних спорів тощо).

Але в разі здійснення медіаторами діяльності з проведення медіації, спрямованої на «профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах», як зазначено в Преамбулі Закону України «Про соціальні послуги», вона визначається соціальною послугою. В такому разі спеціальна дієздатність медіаторів виникає з моменту їх реєстрації як надавачів соціальної послуги медіації. Так, медіація належить до числа базових видів соціальних послуг відповідно до п. 18 ч. 6 ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року № 2671-VIII (далі Закон № 2671) [21]. Також в ч. 8 ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги» зазначено, що принципи медіації та статус медіатора регулюються Законом України «Про медіацію», а надання соціальної послуги з медіації регулюється цим Законом [21].

Так, Законом України «Про соціальні послуги» визначається система надання

соціальних послуг, що включає принципи, способи і форми надання відповідних соціальних послуг, сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації надання таких соціальних послуг. Зокрема медіація здійснюється з врахуванням: 1) цілей надання соціальних послуг, якими є: профілактика складних життєвих обставин; подолання складних життєвих обставин; мінімізація негативних наслідків складних життєвих обставин (ч. 1 ст. 2 Закону № 2671); 2) принципів надання соціальних послуг, які визначені в ст. 3 Закону № 2671; 3) відповідно до державного стандарту відповідної соціальної послуги, повноваження із затвердження якої належать центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення (Мінсоцполітики) (п. 9 ч. 2 ст. 11 Закону № 2671) [21], а саме Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації), затвердженого Наказом Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016. № 892 [22]; 4) додержуватися обов'язків надання медіації як соціальної послуги, які закріплені в ч. 8 ст. 13 Закону № 2671. Звернемо увагу, що серед обов'язків медіатора як суб'єкта надання соціальної послуги є зобов'язання «забезпечувати навчання та підвищення кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги».

Медіатори, організації, що забезпечують проведення медіації, та об'єднання медіаторів, які наймають медіаторів, відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про соціальні послуги» визнаються надавачами соціальних послуг, якщо медіація стосується сфери дії вказаного Закону, а інформація про яких вноситься до розділу про надавачів соціальних послуг Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг [21]. В ч. 6 ст. 15 Закону України «Про соціальні послуги» зазначено, що «формування Реєстру здійснюється шляхом внесення до нього відповідної інформації уповноваженими органами системи надання соціальних послуг та надавачами соціальних послуг (крім фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності). Внесення відомостей до Реєстру здійснюється протягом

однієї доби з моменту настання відповідної події (надходження звернення/повідомлення про надання соціальних послуг, здійснення оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах, прийняття рішення про надання/відмову у наданні соціальних послуг, надання соціальних послуг, у тому числі тих, що надаються одноразово, екстрено (кризово) тощо)» [21]. Отже, реєстрація має відбуватися невідкладно – протягом доби з моменту надходження звернення за одержанням послуги медіації.

Відмітимо, що держателем *Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг* є Мінсоцполітики, а адміністратором – державне підприємство, визначене Мінсоцполітики. Вказаний Реєстр є структурною частиною Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, яку було впроваджено з 16 лютого 2023 року. Порядок та механізм ведення Реєстру визначено у Порядку формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 року № 99 [23]. Формування (заповнення даних) Реєстру здійснюється уповноваженими органами системи надання соціальних послуг та надавачами соціальних послуг шляхом внесення до нього відповідної інформації (ч. 6 ст. 15 Закону № 2671) [21]. Надавачами соціальних послуг, які вносяться до реєстру, є лише «юридичні та фізичні особи, фізичні особи – підприємці, включені до розділу «Надавачі соціальних послуг» Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг» (п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону № 2671) [21]. Реєстраторами виступають органи місцевого самоврядування, обласні державні адміністрації, Київська міська державна адміністрація, районні, районні у місті Києві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад (їх посадові особи як уповноважені особи суб'єктів реєстрації).

Отже, одним з обов'язків медіатора і умовою надання ним громадянам послуги медіації як окремого виду соціальної послуги, що спрямована на профілактику складних життєвих обставин, подолання складних життєвих обставин та мінімізацію негативних наслідків складних життєвих обставин,



є внесення даних про нього до Реєстру надавачів соціальних послуг. Аналогічний обов'язок покладається на суб'єктів, які забезпечують проведення медіації як соціальної послуги, об'єднання медіаторів, які укладають з медіаторами трудові договори. З моменту внесення медіатора до Реєстру медіаторів та/або до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг в якості їх надавача, виникає спеціальна дієздатність медіаторів. Тому важливо щоб медіатори відповідали критеріям та спеціальним вимогам, встановленим об'єднаннями медіаторів та суб'єктами, що забезпечують проведення медіації, за відповідності яким вони можуть бути включені до їх реєстрів, зокрема щодо наявності спеціальної підготовки, віку, освіти, практичного досвіду тощо. Однак такі вимоги мають запроваджуватися дуже обережно і не з метою штучного звуження кола медіаторів, а з метою підтвердження рівня їх компетентності, створення платформи доступу до інформації про медіаторів, формування можливостей підвищення їх професійного рівня.

**Висновки.** Отже, досягнення загальної дієздатності є другою стадією формування правосуб'єктності медіатора за умови досягнення якої реалізуються його права та обов'язки. Медіатор може виступати в наступних правових статусах: 1) найманого працівника (спеціаліст, що діє «за наймом»), який діє на підставі договору, укладеного з: а) об'єднанням медіаторів; б) суб'єктом, що забезпечує проведення медіації; 2) особи, яка діє індивідуально як самозайнята особа, як: а) фізична особа – підприємець; б) особа, що провадить незалежну професійну діяльність. Дієздатність медіатора можна поділити на: загальну, яка наявна у медіатора на усіх стадіях процедури медіації незалежно від спору, на вирішення якого вона спрямована; спеціальну, що характерна тільки для конкретних видів спорів. Медіатори, які діють індивіду-

ально можуть взаємодіяти з об'єднаннями медіаторів та суб'єктами, які забезпечують проведення медіації, також і на договірній основі. Загальна дієздатність медіатора виникає з моменту його реєстрації як фізичної особи – підприємця або особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність (перелік за кодом 74.90 КВЕД-2010), а в разі укладення з ним трудового договору – взяття на посаду медіатора (за кодом професії КП 2442.2 Національного класифікатора України ДК 003:2010). З метою приведення ПК України у відповідність до абз. 2 ч. 2 ст. 11 Закону України «Про медіацію» пропонуємо доповнити пп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України після слів «адвокатів» через кому словом «медіаторів» з метою розширення видів незалежної професійної діяльності. Також потребує врегулювання ситуація, за якої, з однієї сторони, загальна дієздатність медіатора виникає з моменту його реєстрації як фізичної особи – підприємця без пред'явлення сертифіката про проходження базової підготовки (в тому числі при взятті на облік податковим органам), а з другої сторони, вона не зобов'язана бути зареєстрована у хоча б одному Реєстрі медіаторів або як надавач соціальних послуг. В інших випадках набуття загальної дієздатності медіатора особою надається сертифікат про проходження медіації. Таким чином, не сприяє становленню інституту медіаторів відсутність єдиних підходів до набуття статусу медіатора (їх загальної дієздатності) та відсутність Загального реєстру медіаторів, адміністратором якого могло б виступати Міністерство юстиції України. Набуття ж спеціальної дієздатності є факультативним і обумовлене внесенням медіаторів до відповідних реєстрів медіаторів, які ведуть суб'єкти, які забезпечують проведення медіації у відповідних сферах, та об'єднання медіаторів, зокрема за певним напрямом їх діяльності.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Можайкіна О.С. Медіатор у врегулюванні конфлікту: окремі аспекти правового статусу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2018. № 36, Том 2. С. 61–63.
2. Вікторчук М.В. Медіація як альтернативний спосіб вирішення господарських спорів в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 3 с. 168–177.
3. Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>

4. Єршоменко Г. Медіація альтернативний спосіб розв'язання конфліктів, або і вівці цілі і вовки не голодні як спосіб вирішення спорів. *Маркетинг в Україні; Український Центр Медіації*. 2009. № 5. С. 67–70. URL: <http://ukrmediation.com.ua/files//Madiacija.pdf>.
5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 4-те вид. Київ : Алерта, 2016. 528 с.
6. Донченко О., Грекул-Ковалик Т. Правосуб'єктність як формальна властивість суб'єкта права. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 131–138.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
8. Кодекс законів про працю України № 322-VIII від 10.12.1971 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>
9. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
10. ФОП – «спрошенець» не включає до осіб, що перебувають з ним у трудових відносинах, працівників, які виконують роботи за договорами підряду. Головне управління ДПС у Дніпропетровській області, опубліковано 22 вересня 2021 о 09:35. URL: <https://dp.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/504225.html>
11. Супрун Г. Зарубіжний досвід підготовки медіаторів та можливості його застосування в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 34–37.
12. Зміна № 6 до Національного класифікатора України ДК 003:2010 «Класифікатор професій», затверджена Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 26.10.2017 року № 1542. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1542731-17#n9>
13. Національний класифікатор України «Класифікатор професій» ДК 003:2010: наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 р. № 327. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va327609-10>
14. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
15. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>
16. Щодо обліку самозайнятої особи як медіатора. Головне управління ДПС у Житомирській області 20 червня 2023. URL: <https://zt.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/685623.html>
17. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 2 червня 2011 року № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
18. Порядок проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги, затверджений наказом Мін'юсту від 28.11.2022 року № 5298/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1500-22#Text>
19. Правила медіації Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України. 2023. URL: [https://icas.org.ua/wp-content/uploads/Pravyla-mediatsiyi\\_UA.pdf](https://icas.org.ua/wp-content/uploads/Pravyla-mediatsiyi_UA.pdf)
20. Про нотаріат : Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
21. Про соціальні послуги: Закону України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#n482>
22. Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації), затвердженого Наказом Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016. № 892.
23. Порядок формування, ведення та доступу до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2021 року № 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-p#Text>

УДК 346.5(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.6>**Грудницький В. М.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
в.о. завідувача кафедри історії та права

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет»

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ (ЦИФРОВИХ) АКТИВІВ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті розглянуто становлення нормативно-правового регулювання віртуальних активів в Україні, з урахуванням напрацювань у зарубіжному законодавстві. Визначено деякі види активів, як-от віртуальні товари, токени, доменні імена і особливо криптовалюти. Акцентовано увагу, що саме останній вид активу набуває найбільшого поширення.

Досліджено як позитивні, так і негативні сторони, що пов'язані із впровадженням віртуальних активів. Зокрема позитивними моментами можна вважати наявність емісійної свободи, децентралізації. Відсутність посередників при здійсненні транзакцій призводить до зменшення витрат. Доступним є для широкого кола користувачів та має досить високий ступень захисту. Негативні моменти проявляються у наявності загрози неправомірного використання віртуальних активів з метою фінансування тероризму, ведення підривної діяльності, торгівлі забороненими товарами, використання при відмиванні доходів, отриманих злочинним шляхом. Висока волатильність активів та хакерські атаки несуть загрозу втрати вкладених коштів. Криза ліквідності біржи на якій зберігаються активи також може призвести до втрати коштів.

Визначено, що нормативно-правове регулювання обігу віртуальних активів в Україні знаходиться на етапі початкового формування та вимагає подальшого удосконалення національного законодавства шляхом конкретизації понятійно-категоріального апарату, визначення особливостей кожного із різновидів активів. Чіткого розмежування та закріплення повноважень органів влади, що будуть здійснювати контроль та нагляд у даній сфері. Важливим напрямом правового регулювання є також потреба у виробленні чіткої методики обліку операцій з цифровими активами та оподаткування. Підмічено, що впровадження віртуальних активів вплине на ведення підприємницької діяльності суб'єктами господарювання, а саме, розвиток цифрових технологій призводить до формування нового типу економічних відносин, що відображається на економічній конкуренції учасників ринку.

**Ключові слова:** *правове регулювання, віртуальні активи, криптовалюта, цифровізація, блокчейн, технології.*

### **Hrudnytskyi V. M. Legal regulation of the circulation of virtual (digital) assets in Ukraine**

**Abstract.** The article examines the formation of legal regulation of virtual assets in Ukraine, taking into account the developments in foreign legislation. Some types of assets are defined, such as virtual goods, tokens, domain names, and especially cryptocurrencies. The author emphasizes that it is the latter type of asset that is most widespread.

The article examines both positive and negative aspects associated with the introduction of virtual assets. In particular, the positive aspects include the existence of issuance freedom and decentralization. The absence of intermediaries in transactions leads to lower costs. It is accessible to a wide range of users and has a fairly high degree of security. The negative aspects are manifested in the threat of misuse of virtual assets for the purpose of terrorist financing, subversion, trade in prohibited goods, and money laundering. High volatility of assets and hacker attacks pose a threat of loss of invested funds. A liquidity crisis on the exchange where the assets are held can also lead to a loss of funds.

It is determined that the regulatory framework for the circulation of virtual assets in Ukraine is at the stage of initial formation and requires further improvement of national legislation by specifying the conceptual and categorical apparatus and defining the characteristics of each type of asset. Clear delineation and consolidation of the powers of the authorities that will exercise control and supervision in this area. An important area of legal regulation is also the need to develop a clear methodology for accounting for transactions with digital assets and taxation. It is noted that the introduction of virtual assets will affect the conduct of business activities by business entities, namely, the development of digital technologies leads to the formation of a new type of economic relations which affects the economic competition of market participants.

**Key words:** *legal regulation, virtual assets, cryptocurrency, digitalization, blockchain, technology.*

**Вступ.** Однією із чітко виражених особливостей розвитку сучасного світу є глобальне поширення цифрових технологій у всіх сферах людської життєдіяльності. Проникнення цифрових інструментів відбувається на різних рівнях комунікації учасників суспільних відносин. Беззаперечним можна вважати твердження, що подальший динамічний розвиток суспільних відносин буде лише супроводжуватися зростанням рівня цифровізації у всіх сферах життя. Відповідно, ігнорувати дані процеси фактично неможливо, а заперечення чи навіть заборона поширення деяких елементів проявів «цифрового світу», наприклад, таких як криптовалюта, буде призводити не лише до відставання відповідних країн у технологічному розвитку, а й до економічного занепаду. Відтак як перед окремими державами, так і перед світовим товариством постають завдання, що пов'язанні із виробленням чітких механізмів правового регулювання використання цифрових активів.

Варто відзначити, що одностайної точки зору щодо унормування обігу віртуальних активів на сучасному етапі розвитку не існує. Підходи різних країн істотно різняться, наприклад, відносно регулювання операцій з криптовалютами. Такі країни як Пакистан, Алжир забороняють будь-яку діяльність та операції з криптовалютами. Китай, Колумбія, Індонезія дотримуються часткової заборони операцій з криптовалютами на внутрішньому ринку. Іспанія, Люксембург мають нейтральне ставлення, не визнають криптовалюти законними платіжними засобами, але сприяють режиму регулювання з метою залучення іноземних інвестицій у технологічні компанії. Венесуела, Мексика, Литва стимулюють розвиток власних криптовалютних систем [9]. Сальвадор та Центральноафриканська Республіка визнали віртуальний актив (біткоїн) офіційним платіжним засобом.

**Метою** статті є дослідження особливостей правового регулювання обігу віртуальних (цифрових) активів, визначення позитивних та негативних моментів від впровадження цих активів.

Інтенсивний розвиток ринку віртуальних активів, залучення значних коштів до різноманітних проєктів, пов'язаних з розвитком

цифрових технологій, кількість яких з кожним роком лише зростає, широке застосування у різноманітних сферах діяльності результатів технологічного розвитку, зумовило збільшення наукових досліджень у різних галузях науки щодо можливостей регулювання, використання, розробки, безпеки цифрових активів.

Водночас дослідженню правового регулювання обігу віртуальних активів, можливості їх використання у господарській діяльності було присвячено деякі роботи, в яких розглядалися окремі аспекти формування механізму правового регулювання віртуальних активів.

Особливо варто відмітити дослідження Деревянко Б. «Потреба в легітимації операцій із криптовалютою під час воєнного стану» [3]. Автор аналізує законодавство зарубіжних країн та наголошує, що «уже сьогодні має діяти законодавство, яке прямо дозволить і визначатиме способи отримання криптовалюти органами виконавчої влади, громадськими організаціями (зокрема благодійними фондами), суб'єктами господарювання і громадянами України» [3, с. 34].

Цікавим також є дослідження колективу авторів (Гудіма Т., Устименко В., Джабраїлов Р, Черних О.) у статті «Особливості правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні: де-факто vs де-юре» [2]. У дослідженні обґрунтовується ідея, що «за умов не сформованості системи відповідного правового регулювання та наявності суперечностей у підходах до визначення функцій віртуальних активів, така практика призводить до порушення фундаментальних засад правової держави та принципів її побудови» [2, с. 137].

Окремої уваги заслуговує робота Спільник І., Ярощук О. «Інституалізація криптовалюти: регулювання, правовий статус, облік і оподаткування» [11]. Автори відмічають, що «криптовалюта має потенціал. Але для реалізації цього потенціалу, стимулювання зростання, збільшення доступності, підвищення рівня довіри, ефективного масштабування бізнесу та його взаємодії з контролюючими органами необхідне створення більш інституційно-дружнього середовища» [11, с. 81].

Окрім вказаних робіт, науковий інтерес до проблем обігу віртуальних активів простежується у працях багатьох вчених: Овчаренко А.

[7], Любка О, Ткаченко О. [5], Кобильнік Д., Никонова М., [4], Рисін В., Рисін М., Федюк І. [9], Самсін Р. [10], Нагнибіда В., Іщук А. [6] та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи питання нормативно-правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні, чітко простежуються неодноразові спроби правового забезпечення відносин у сфері використання цифрових активів, свідченням тому є розроблення у невеликих проміжках часу різних проєктів законів. Значним досягненням у цьому напрямку можна вважати прийняття Закону України «Про віртуальні активи», який так і не набув чинності. Даний нормативно-правовий акт скоріше окреслює загальні основи державного регулювання у сфері обігу віртуальних активів. Залишається значна кількість відносин, пов'язана з використанням цифрових активів, яка потребує деталізації правового регулювання, уточнення категоріально-понятійного апарату, вироблення рекомендацій для контролюючих органів та інших учасників, які використовують віртуальні активи.

Слід зауважити, що унормування відносин у сфері цифрових активів є предметом правового регулювання різних галузей права – цивільного, фінансового, господарського, адміністративного і навіть кримінального права.

Можна стверджувати, що на сьогоднішній день склалася ситуація, коли на практиці спостерігаємо широке застосування віртуальних активів різними учасниками суспільних відносин, а належне нормативно-правове регулювання відсутнє. Дана ситуація породжує існування «сірих зон», як вдало підмічають науковці Гудіма Т., Устименко В., Джабраїлов Р, Черних О., що «за відсутності законодавства щодо обігу віртуальних активів, дії органів державної влади та місцевого самоврядування пов'язані з використанням віртуальних активів, зокрема відкриття гаманців у криптовалюті, можуть бути кваліфіковані як такі, що суперечать ч. 2 ст. 19 Конституції України. Адже, відповідно до згаданої конституційної норми, «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені

Конституцією та законами України». Таким чином, на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб поширюється режим правового регулювання, в основу якого покладено обмежувальний принцип «заборонено все, що прямо не дозволено законом». Відповідно, відступом від ч. 2 ст. 19 Конституції України слід уважати й ті випадки, коли військові адміністрації як тимчасові державні органи в співпраці, наприклад, із провідною біржею криптовалют «Binance», забезпечують фінансовою допомогою в криптовалюті найбільш незахищені верстви людей» [2, с. 139–140].

Очевидно, що ще більше використання різноманітних цифрових активів ми можемо спостерігати у відносинах громадян, суб'єктів господарювання. Досить поширеною є пропозиція використання таких активів у розрахунках між підприємцями та споживачами.

Таким чином, використання віртуальних активів у різних сферах суспільних відносин між суб'єктами господарювання, органами державної влади, місцевого самоврядування, негосподарюючими суб'єктами є реальністю, яка потребує відповідного нормативно-правового регулювання, а ігнорування, тим більше заборона використання цифрових активів буде мати скоріше негативний ефект і призведе до існування «сірих зон», державних втрат (хоча б у вигляді недоотримання додаткових надходжень від оподаткування діяльності пов'язаної з віртуальними активами), відсутності механізму захисту інтересів учасників таких відносин і навіть відставання у технологічному розвитку країни.

На підставі аналізу нормативних актів різних країн світу, якими врегульовуються відносини у сфері обігу віртуальних активів, можна стверджувати про вироблення підходів до регулювання в зазначеній сфері, наприклад, встановлюються вимоги щодо реєстрації учасників ринку віртуальних активів, проходження відповідної верифікації клієнтів, отримання дозволів, вимоги щодо надання інформації про послуги та ризики, пов'язані з операціями з такими активами, щодо подання постачальниками послуг у сфері віртуальних активів фінансової звітності та інформації про підозрілі транзакції тощо [10, с. 70].

Складність у виробленні механізму правового регулювання віртуальних активів, відсутність належної інституалізації значною мірою пов'язані з тим, що науковцям та практикам доводиться усвідомлювати сутність нових явищ, які є результатом технологічного прориву Революції 4.0, до яких неможливо застосувати традиційні підходи. Свідченням чому є тривалі дискусії із визначення сутності віртуальних активів, наприклад, одні науковці розглядають криптовалюту віртуальною валютою, платіжним засобом, інноваційною мережею платежів, платіжною системою, транзакційним протоколом, новим видом грошей, грошовим сурогатом, інші заперечують її належність до грошей та відносять до віртуальних товарів, нематеріальних активів, фінансових цифрових активів [11, с. 83].

Згідно із статтею 1 Законом України «Про віртуальні активи» «віртуальний актив – нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі. Існування та оборотоздатність віртуального активу забезпечується системою забезпечення обороту віртуальних активів. Віртуальний актив може посвідчувати майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав» [8].

Важливою особливістю віртуальних активів виступає їх існування в електронній формі у відриві від матеріального світу, по суті, у вигляді криптографічного цифрового коду, який розкриває їх зміст. Умовою поширення цифрових активів стала базова технологія блокчейн (Blockchain).

Технологія блокчейн (ланцюг, або ланцюжок блоків) це безперервний ланцюг блоків. У цих блоках містяться записи про всі угоди між користувачами. Кожен наступний блок містить записи всіх попередніх блоків, відтак змінити чи видалити записи вкрай складно, скоріше навіть неможливо, оскільки при транзакції між двома користувачами їхні блоки містять інформацію про всі угоди, що були проведені до них [6, с. 71].

Овчаренко А.С. відмічає – «у зв'язку з тим, що віртуальні активи є інформацією в електронному вигляді, можна спостерігати певну правову невизначеність їх статусу як об'єкта права, зокрема з позиції їх охороноздатності.

Ще кілька років тому цифрові активи розглядалися виключно як набір цифрових даних і були лише зібраним математичним алгоритмом цифр. Наразі цифрові активи стали самостійними об'єктами угод, у тому числі інвестування (наприклад, криптовалюта), споживання (електронні твори мистецтва, артефакти) тощо» [7, с. 201].

Окрім криптовалют, нині цифрові активи також пов'язують із певними електронними застосунками, які існують суто в цифровій формі та мають свою цінність. Такими є Інтернет-акаунти (кабінети), акаунти в соціальних мережах Facebook, Instagram, Youtube та мобільних додатках Telegram, Viber та ін., Інтернет-магазини, маркетплейси та агрегатори, такі як Rozetka, Amazon, Aliexpress тощо [6, с. 71].

Таким чином, визначення віртуальних активів у Законі України «Про віртуальні активи» можна розглядати як загальне поняття, яке потребує більш детальної характеристики, визначення істотних ознак, конкретизації інших понять (криптовалюта, токен, NFT, електронні гроші тощо).

Однією із найбільш відомих і поширених форм віртуальних активів є саме криптовалюта.

Правова природа статусу криптовалюти вирізняється своєю складністю з огляду на те, що фактично неможливо ототожнити таку категорію з будь-яким іншим спорідненим поняттям. Метою запровадження криптоактивів було створення такої альтернативної платформи, де операції відбуваються без великих транзакційних витрат та швидко напяму між їхніми сторонами без впливу держави та фінансових установ як посередників, які не беруть на себе відповідальність за використання криптовалют. До того ж немає органу контролю, який би здійснював перевірки за такими транзакціями – таку функцію виконують безпосередньо розробники [4, с. 119].

У свою чергу Овчаренко А.С. зазначає, що оскільки до віртуальних активів відносять нематеріальні об'єкти, які мають економічну цінність, корисні або можуть бути використані виключно у віртуальному просторі, то в їх структурі можна виділити такі види активів:

1. Віртуальні валюти (криптовалюти).
2. Віртуальні товари – нематеріальні об'єкти, які купуються користувачами

соціальних мереж та онлайн-ігор. Віртуальні товари можуть використовуватися тільки в специфічному віртуальному середовищі, відповідно, не мають матеріальної цінності й не забезпечуються реальними активами. До них відносять гральні активи – активи гравців віртуальних ігор: зброя, спорядження, артефакти, внутрішньоігрові гроші й інше «майно», включаючи «зовнішність» і додаткові можливості аватара (персонажа) гравця в багатокористувацькій онлайн-грі. До таких товарів можна віднести й віртуальні активи в соціальних мережах. Це також самі облікові записи користувачів і придбані ними стікери й картинки-подарунки. Такі активи неконвертовані, адже використовуються в обмежених мережевих доменах.

3. Віртуальні токени – записи в розподіленому реєстрі.

4. Доменні імена як ідентифікатор юридичних або приватних осіб в Інтернеті [7, с. 201–202].

Отже, таке розмаїття віртуальних активів, відмінність у функціональному призначенні, сферах застосування, особливостях випуску, реєстрації, поширення, потребують відповідно більш чіткої визначеності їх правового статусу та нормативно-правового регулювання. Очевидний прогрес розвитку цифрових технологій, формування нового типу економіки потребує вироблення гнучких, багатофункціональних, легальних інструментів, які не обмежуються лише криптовалютою. Така багатогранність можливостей використання віртуальних активів передбачає здійснення різноманітних операцій з ними, серед основних з яких є майнінг, купівля-продаж, стейкінг, фармінг, арбітраж тощо.

Варто звернути увагу, що віртуальні активи, як нематеріальні об'єкти виражені у електронній формі у вигляді цифрового програмного коду, створені із використанням криптографічних засобів та не мають фізичного вираження, право власності на які засвідчується шляхом внесення цифрових записів до реєстру цифрових транзакцій [7, с. 202] можуть мати як потенційні ризики, недоліки, так і переваги, позитивні моменти від легального впровадження їх в обіг.

Поміж негативних моментів від поширення використання цифрових активів можна виокремити наступні.

Оскільки віртуальні активи існують виключно в електронній формі у відриві від матеріального світу та можуть з легкістю поширюватися завдяки сучасним технологіям, то є загрози неправомірного їх використання з метою фінансування тероризму, ведення підривної діяльності, фінансування розповсюдження зброї, торгівлі товарами забороненими для продажу тощо.

Також поміж можливих ризиків є використання крипто активів при відмиванні доходів, що були отримані злочинним шляхом.

Однією із особливостей криптовалюти як різновиду віртуального активу є її висока волатильність, а це в свою чергу вказує на значні раптові коливання курсу відповідної криптовалюти, що значно ускладнює можливість прогнозування курсу кріпти, особливо для недосвідчених користувачів, а відповідно є загроза втрати вкладених коштів у актив. У даному випадку не буде об'єктивним не згадати і про можливість зворотної сторони високої волатильності для досвідчених користувачів, які добре розуміються на технічному аналізі, токеноміці, вміють досліджувати потенціал цифрового активу. Для даних учасників можливість отримати надприбутки від торгівлі значно збільшується.

Наступним ризиком у використанні віртуальних активів є можливість хакерських атак, що призведе в кращому випадку до блокування активів, а при гіршому сценарію його втраті. Але хакерських атак зазнають також і банківські установи, органи державної влади.

Криза ліквідності біржи на якій зберігаються активи також може призвести до втрати коштів. Свідченням чому є банкрутство однієї з найбільших у світі кріпторіж FTX, хоча причиною і була недолуга поведінка засновника біржи. У даному випадку важливо дотримуватися базових правил ризик менеджменту з управління активами. Диверсифікувати вкладення, не зберігати значні суми на одній біржі, або переводити кошти на «холодні гаманці».

Очевидним є, що зростання темпів поширення віртуальних активів у всьому світі має

низку і інших ризиків від використання останніх. Але за для об'єктивності потрібно згадати також і про позитивні моменти від поширення віртуальних активів у повсякденному житті.

Наявність емісійної свободи, децентралізації, адже для технології блокчейн характерним є:

- відсутність єдиної ієрархії, кожен учасник підтримує роботу системи і відіграє роль окремого сервера, немає централізованого емітента валюти;

- прозорість роботи – вся інформація знаходиться у відкритому доступі, а всі дані неможливо приховано змінити;

- теоретична необмеженість – ланцюжки блоків можна необмежено розширювати;

- надійність – вносити нові дані можливо тільки на основі згоди всіх учасників мережі. Всі операції фільтруються, а записуються тільки дані, які пройшли ретельну перевірку [6, с. 71].

Відсутність посередників, а відповідно зменшення витрат. При здійсненні цифрових платежів усувається потреба в посередниках, що обумовлює високу швидкість проведення платежів і, як наслідок, зниження вартості транзакції та можливість її проведення в будь-який час.

Важливе значення має також доступність для широкого кола користувачів, зокрема, відкритість для розробників. Зважаючи на те, що програмний код певного інформаційного продукту є доступним для вивчення, то і припускається відкритість цифрових фінансових активів для розробників [5, с. 161].

Досить високим також є ступень захисту. Наприклад, кожен NFT може представляти унікальний цифровий елемент з унікальним підписом.

**Висновки.** Враховуючи вище викладене стає очевидним, що поширення віртуальних активів у різних сферах діяльності є очевидним фактом.

По-перше, нормативно-правове регулювання обігу віртуальних активів в Україні знаходиться на етапі початкового формування,

що вимагає подальшого удосконалення законодавства шляхом конкретизації понятійного-категоріального апарату, визначення особливостей правового статусу кожного з активів та можливостей їх використання, чіткого розмежування та закріплення повноважень органів державної влади, що будуть здійснювати контроль та нагляд у даній сфері. Неприпустимим є ігнорування «сірих зон», наявність яких несе загрозу діяльності державних інститутів, унеможлиблює захист прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

По-друге, розвиток цифрових технологій призводить до формування нового типу економічних відносин, чому активно сприяє поширення віртуальних активів, застосування штучного інтелекту, зокрема, відбуваються зміни у організації та веденні підприємницької діяльності, що відображається на економічній конкуренції суб'єктів господарювання. Адже географічні межі ринків зазнають кардинальних змін. Більш детально дане питання розглянуто в публікації «Економічна конкуренція за умов цифрової та інформаційної економік» [1].

По-третє, важливе значення при проведенні операцій з віртуальними активами має вироблення методики обліку операцій з ними та унормування оподаткування. Доцільним було б оподатковувати не будь-які операції з віртуальними активами, а лише виведення коштів, що фіксує отримання прибутку, адже використання коштів на платформі біржі, наприклад, при торгівлі ф'ючерсними контрактами чи інвестування в конкретні активи має великі ризики і досить часто може бути збитковим. Оподатковувати потрібно різницю між сумою, що було переведено на рахунок біржі та сумою виведених коштів.

Оскільки для більшості громадян України віртуальні активи є новою сферою діяльності, то доцільним було б також взагалі звільнити на короткий проміжок часу від оподаткування проведення операцій з віртуальними активами.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Грудницький В.М. Економічна конкуренція за умов цифрової та інформаційної економік. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 7. С. 109–112.
2. Гудіма Т., Устименко В., Джабраїлов Р, Черних О. «Особливості правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні: де-факто vs де-юре». *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. Т. 5 (46). 2022. С. 137–148.



3. Деревянко Б.В. Потреба в легітимації операцій із криптовалютою під час воєнного стану. *Традиції та інновації розвитку приватного права в Україні: освітній вимір* : матеріали XI Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Полтава, 8 червня 2022 р.). Полтава : ПУЕТ, 2022. 114 с. С. 32–34.
4. Кобильнік Д., Никонова М. Особливості використання віртуальних активів: фінансово-правовий аспект. *Публічне право*. 2022. № 4 (48). С. 117–125.
5. Любкіна О, Ткаченко О. До питання імплементації міжнародного досвіду регулювання фінансового активу: криптовалюти. *Світ фінансів*. 2020. № 4 (65). С. 157–167.
6. Нагнибіда В.І., Іщук А.Ю. Правове регулювання цифрових активів у новітньому законодавстві країн світу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2021. № 51. С. 70–75.
7. Овчаренко А.С. Правове регулювання віртуальних активів та криптовалют в Україні: сучасний стан і перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 200–202.
8. Про віртуальні активи: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2074-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#top> (дата звернення: 15.05.2023).
9. Рисін В.В., Рисін М.В., Федюк І.В. Правовий статус криптовалюти як фінансового інструменту. *Ефективна економіка*. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2018.11.7>.
10. Самсін Р. Державне регулювання у сфері обігу віртуальних активів в Україні. *Право та інновації*. № 4. (40). 2022. С. 69–74.
11. Спільник І., Ярощук О. Інституалізація криптовалюти: регулювання, правовий статус, облік і оподаткування. *Інститут бухгалтерського обліку, контроль та аналіз в умовах глобалізації*. 2020. Випуск 2. С. 81–92.

Гуйван П. Д.,

кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, докторант  
Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
Національної академії наук України

## МОМЕНТ ПОЧАТКУ ЗАХИСТУ ПРАВА КРЕДИТОРА У ЗОБОВ'ЯЗАННІ З НЕВИЗНАЧЕНИМ СТРОКОМ

**Анотація.** Робота присвячена науковому дослідженню актуального питання про визначення початкового моменту перебігу позовної давності для вимог за зобов'язаннями, у яких невизначений строк виконання. Встановлено, що невдале нормативне формулювання правила ч. 5 ст. 261 ЦК України дозволяє по-різному тлумачити початковий термін цього строку. Найбільш спірним моментом є можливість обрахування давнісного строку від часу укладення договору. Адже, якщо розуміти прописане у законі слово «вимога» як регулятивне повноваження вимагати виконання передбаченого сторонами обов'язку, то таке право належить вірителю саме від початку дії договору. Автор публікації наполегливо та переконливо підкреслює, що у ч. 5 ст. 261 ЦКУ мова йде про охоронну вимогу, яка виникає у кредитора тільки після порушення його права. Саме такий зміст «вимоги» узгоджується з головними началами цивілістики, згідно з якими право на захист (право на позов), а відтак і позовна давність може виникнути тільки після правопорушення. Зрештою, такий сенс початковому моменту давнісного перебігу надають і національні правозастосовні органи. Та попри це редакція законодавчого правила залишається незмінною. Звісно, викликають занепокоєння випадки безкінечно довгого не пред'явлення саме регулятивної вимоги про початок виконання таких зобов'язань, що вкрай небажано з точки зору розвитку динаміки ділового обороту. Дійсно, занадто довга тривалість можливості звернення до суду зменшує дисципліну учасників, надає їхнім відносинам характеру невизначеності, мінімізує об'єктивні можливості судового захисту і, отже, суперечить суспільним інтересам. Але обраний нормотворцем спосіб уникнення такого негативу шляхом початку і закінчення позовної давності (погашення домагання) без фіксації факту порушення є вкрай невдалим. Не підходить і обстоювана в доктрині та в окремих легіслатурах позиція, за якої позовна давність починається, коли кредитор не пред'явив регулятивної вимоги в розумний строк, бо, позаяк розумний строк є різновидом визначеного, взагалі не діє інститут унормування невизначених строків. Тож, автором пропонується внести зміни в закон, встановивши максимальний термін для заявлення регулятивної вимоги вірителя та зазначивши, що у разі не пред'явлення до цієї дати такої вимоги починається перебіг пільгового семиденного чи іншої тривалості строку.

**Ключові слова:** початок перебігу, позовна давність, вимога, строк.

### Guyvan P. D. The moment of the beginning of the protection of the right of the creditor in an obligation with an indefinite term

**Abstract.** The work is devoted to the scientific study of the topical issue of determining the initial moment of the statute of limitations for claims for obligations that have an indefinite performance period. It has been established that the normative wording of the rule of Part 5 of Art. 261 of the Civil Code of Ukraine allows different interpretations of the initial term of this term. The most controversial point is the possibility of calculating the statute of limitations from the time of conclusion of the contract. After all, if we understand the word "requirement" written in the law as a regulatory authority to demand the fulfillment of the obligation stipulated by the parties, then such a right belongs to the creditor precisely from the beginning of the contract. The author of the publication persistently and convincingly emphasizes that in Part 5 of Art. 261 of the Civil Code, we are talking about a protective claim that arises from the creditor only after his right has been violated. This content of the "requirement" is consistent with the main principles of civil law, according to which the right to defense (the right to sue), and hence the statute of limitations, can arise only after an offense has been committed. After all, national law enforcement bodies also give such a meaning to the initial moment of the ancient course. Despite this, the wording of the legislative rule remains unchanged. Of course, cases of an endlessly long non-presentation of the regulatory requirement to start fulfilling such obligations, which is extremely undesirable from the point of view of the development of the dynamics of business turnover, are cause for concern. Indeed, too long duration of the opportunity to appeal to the court reduces the discipline of the participants, gives their relations the character of uncertainty, minimizes the objective possibilities of judicial protection and, therefore, is against the public interest. But the method chosen by the lawmaker to avoid such

a negative by starting and ending the statute of limitations (extinguishment of harassment) without fixing the fact of violation is extremely unsuccessful. The position advocated in the doctrine and in individual legislatures, according to which the statute of limitations begins when the creditor has not presented a regulatory claim within a reasonable period, is also not suitable, because, since a reasonable period is a type of definite period, the institution of normalization of indefinite periods does not work at all. Therefore, the author proposes to amend the law by establishing a maximum term for filing a creditor's regulatory claim and noting that if such a claim is not submitted by this date, the preferential seven-day or other period begins.

**Key words:** *beginning of the period, statute of limitations, demand, term.*

Будь-який цивільно-правовий строк має початковий та кінцевий терміни, відтак юридичні наслідки їхнього настання можуть полягати у визначенні початку дії суб'єктивного права та відповідного обов'язку, обмеженого строком, або їх закінчення. У разі пред'явлення кредитором вимоги про виконання у зобов'язанні з невизначеним строком відбувається одночасне встановлення як початкового моменту строку виконання (від самої вимоги), так і кінцевого (через сім днів чи інший встановлений проміжок часу від заявлення вимоги). В якості прикладу, коли при невизначеності строку в договорі з настанням терміну пов'язується не тільки початок, а й припинення регулятивного зобов'язання, можна навести договір позики. До складу такого договору входить зобов'язальне відношення, за яким кредитор (позикодавець) вправі вимагати повернення речей, визначених родовими ознаками, а боржник (позичальник) мусить їх повернути. Якщо строк у такому зобов'язанні не встановлений, час виконання даного обов'язку може визначатися за вимогою уповноваженого. Вказане правило, зокрема, притаманне для виконання грошових зобов'язань, коли строк не встановлено у договорі [1, с. 4].

Зрозуміло, що не вчинення своєчасно того, що вимагається та становить зміст обов'язку, слід кваліфікувати як правопорушення – прострочення [2]. Від настання такого прострочення виникає охоронне суб'єктивне право уповноваженої особи на захист. Аналізуючи зобов'язання з невизначеним чи обумовленим вимогою строком виконання, слід зазначити, що до пред'явлення вимоги кредитора не можна вважати його суб'єктивне право порушеним, а отже таким, що може захищатися в судовому порядку. Це чітко витікає з частини 2 статті 530 ЦК України. Взагалі, глава 48 Цивільного кодексу побудована таким чином, що встановлює правила поведінки контрагентів, які

відповідають визначенню «виконання зобов'язання належним чином». Всі дії, які знаходяться поза межами вказаних правил слід віднести до неналежного виконання обов'язків. Точно так же побудована і коментована стаття 530 ЦК. Вона встановлює механізм правомірних дій боржника за зобов'язанням, строк виконання якого не визначений або визначається моментом вимоги: він *повинен* виконати зобов'язання в семиденний строк від дня пред'явлення вимоги, якщо обов'язок негайного виконання не впливає із договору чи актів цивільного законодавства. За даною нормою обов'язок виконання настає (починається) від часу отримання вимоги вірителя. І лише нездійснення такого обов'язку протягом семи днів (або негайно) призводить до неналежного виконання зобов'язання, яке настає у даному випадку у вигляді прострочення боргу.

З викладеного видається цілком очевидною відповідь на питання, коли починається строк для захисту права кредитора у зобов'язанні з невизначеним строком. Разом з тим, правило ч. 5 ст. 261 Цивільного кодексу, яке встановлює момент початку позовної давності від моменту виникнення у кредитора права на вимогу, яскраво відображає триваючу вже багато десятиліть невизначеність у даному питанні як його дослідників, так і законодавців. Основним спірним моментом є можливість обрахування давнішого строку від часу укладення договору. Таку ідею підтримував, зокрема, І.Є. Енгельман ще у 19 столітті. Щоправда, автор не міг не розуміти очевидного: закон відносить початок перебігу давніших строків до моменту порушення суб'єктивного права, тому він неодноразово вказує, що позов є засобом примусу відповідача за фактом порушення зобов'язального чи речового права до певної дії або до припинення дії. В той же час, вчений все ж продовжував відстоювати тезу про те, що «право на позов за договорами і зобов'язаннями виникає в момент, коли

управнена особа може вимагати виконання за договором чи за зобов'язаннями». Як бачимо, вчений фактично обстоював позицію про виникнення позовного домагання з часу появи у кредитора права на вимогу, котре, за його переконанням, виникало від початку правовідношення, яке він обчислював від моменту укладення угоди. Разом з тим, численні практичні неузгодженості, які виникали при обчисленні давності від такого терміну, були помічені вже давно. Прикметно, що нове цивільне українське законодавство не вирішує їх, а надає нового поштовху. Принаймні, на теоретичному рівні.

Власне кажучи, правило про початок перебігу позовної давності від часу виникнення зобов'язання з невизначеним строком виконання не є новим, воно вже містилося у нашому законодавстві. Так у статті 45 ЦК УРСР 1922 року та відповідних статтях кодексів інших республік передбачалося, що за даними вимогами строк давності починав спливати від моменту виникнення права на вимогу у кредитора за зобов'язанням. Натомість, у цивільному законодавстві 1963 року вказане положення було відсутнє: давність починала свій перебіг з дня, коли боржник не виконував пред'явлену йому кредитором вимогу. Зрештою, при останній кодифікації 2003 року законодавець повернувся до старої редакції, зробивши, на наше переконання, невиправданий крок назад. Отже наразі в теорії, закріпленій законодавчо, маємо правовий механізм, котрий встановлює можливість виникнення права на судовий захист не тільки до факту правопорушення, а й до початку самого регулятивного зобов'язання.

Зобов'язання з невизначеним строком починають діяти після пред'явлення відповідної вимоги кредитором і тривають протягом тижня або іншого обумовленого строку. При цьому поняття «невизначений» у даному відношенні стосується як початкового, так і кінцевого терміну. Ця їхня невизначеність усувається із отриманням вимоги. Разом з тим, у період від укладення такого правочину до моменту пред'явлення кредиторської вимоги зобов'язання з обумовленими сторонами предметом ще не існує, позаяк не настав його темпоральний елемент. Якби ми розмірковували по-іншому і пристали на популярну в цивілістиці думку про те, що зобов'язання з невизначеним строком

виникає від часу укладення угоди, то отримали б цілу низку неузгодженостей між таким тлумаченням взаємин та їх реальним станом. Так, ми б неодмінно та навряд чи перспективно намагалися шукати якесь правове обґрунтування того стану, в якому правовідношення перебуває від часу свого виникнення (укладення правочину) до пред'явлення вимоги вірителя.

Точка зору про можливість існування протягом певного часу зобов'язання, в якому відсутній обов'язок боржника виконувати дії, що становлять його зміст, аж ніяк не виглядає переконливо. Відтак повторимо, єдиним прийнятним поясненням є те, що зобов'язання, відстрочене за згодою сторін до настання в майбутньому вимоги кредитора (як, до речі і відстрочене до певної дати), виникне саме від цього моменту. Що ж тоді становить зміст взаємин між контрагентами протягом часу від встановлення умов зобов'язання до настання моменту його дії? Очевидно, що в цей період існує інше правовідношення. Його зміст складають право кредитора вчинити в будь-який час дію – пред'явити вимогу та обов'язок боржника, котрий полягає в пасивності його поведінки, – утриматися від перешкоджання реалізації відповідного права. Повноваження кредитора після його здійснення припиняється самим фактом реалізації, одночасно породжуючи настання іншого строкового зобов'язання із матеріальним змістом, визначеним при укладенні правочину.

Тепер давайте ще раз співставимо дану конструкцію із правилом частини 5 статті 261 ЦКУ. Останнє вказує, що позовна давність за вимогами із зобов'язань з невизначеним строком починається від моменту, коли у кредитора виникає право пред'явити вимогу про виконання зобов'язання. Цілком зрозуміло, що законодавець веде мову про регулятивну вимогу вірителя<sup>1</sup>. Пред'явити таку вимогу віритель може від часу укладення правочину, вона становить зміст регулятивного права за первинним відношенням, і факт реалізації його буде правовою підставою для виникнення обумовленого зобов'язання. Тож, як бачимо, закон стверджує,

<sup>1</sup> Якби мова йшла про охоронну позовну вимогу, яка, як відомо виникає із початком позовної давності, отримали б взагалі нісенітницю на кшталт: «позовна давність за вимогами із зобов'язань з невизначеним строком починається від моменту початку позовної давності (коли у кредитора виникає право на позов)».

що регулятивне матеріальне право стає порушеним, з'являється можливість його судового захисту (починається позовна давність) ще до того, як воно взагалі почало діяти. Втім, та ж сама норма зазначає про початок перебігу позовної давності із закінченням наданого боржнику пільгового строку. Якщо розглядати в якості пільгового семиденний або інший обумовлений строк, що починається від пред'явлення вимоги кредитора (а саме так пільговий строк кваліфікують більшість дослідників [3, с. 391–393; 4, с. 421]), то у цьому відношенні нормативний підхід слід визнати правильним (але лише стосовно цієї позиції).

Отже бачимо, що закон встановлює два початкових терміни перебігу давнісного строку: а) від часу виникнення права кредитора на пред'явлення регулятивної вимоги (читай, від укладення правочину) б) від спливу строку виконання матеріального зобов'язання, що почалося із пред'явленням кредиторської вимоги. Мало того, що перший перебіг ніяк не узгоджується з цивілістичними поглядами на сутність суб'єктивного права особи в його непопорушеному (регулятивному) стані та охоронного права на позов, дана конструкція, крім того, передбачає абсолютно невиправдану можливість початку двох давнісних перебігів за одним і тим порушенням – несвоєчасним виконанням обов'язку. Проілюструємо сказане таким прикладом. Особа «А» позичила особі «Б» кошти. Строк повернення позики у договорі зазначений не був. Від часу укладення договору згідно з правилом ч. 2 ст. 530 ЦКУ позичальник має право пред'явити вимогу про повернення коштів. Тож, якщо застосувати положення чинної ч. 5 ст. 261 ЦКУ, позовна давність почнеться саме від складання правочину. Оскільки даний строк має кінцевий термін, через три роки він спливе. Чи може існувати право на вимогу за межами позовної давності, і чи забезпечене воно можливістю судового захисту? Як каже ч. 2 ст. 530 ЦКУ, право пред'явити вимогу може бути реалізованим у будь-який момент. У разі, коли через 10 років кредитор пред'явить ту вимогу, можливість якої у *будь-який час* була встановлена у законі, виникне строковий обов'язок щодо повернення позики, тривалість якого становитиме тридцять днів (ч. 1 ст. 1049 ЦКУ). При невиконанні обов'язку в цей період знову

ж таки за правилом ч. 5 ст. 261 ЦКУ почнеться ще один перебіг позовної давності. А як же бути з першим перебігом, час якого, до речі, вже давно сплив?

Наведемо інший приклад, коли реалізація закладених в коментованій правовій нормі положень створює проблемні практичні ситуації. Припустимо, сторони уклали договір без визначення строку (терміну) виконання боржником свого зобов'язання. Перебіг позовної давності за сенсом ч. 5 ст. 261 ЦКУ почався з дати укладання договору. Через рік кредитор звернувся до боржника з вимогою про виконання обов'язку. Коли негайне виконання не впливає з договору чи актів цивільного законодавства, боржник має семиденний чи інший строк для належного виконання зобов'язання. Відтак вступає в дію припис закону: перебіг позовної давності починається зі спливом пільгового строку. Але ж стосовно зобов'язання за даним договором перебіг позовної давності вже почався більше року тому. Що ж ми отримали, паралельний перебіг двох різних давнісних строків? Навряд чи таку ідею закладали у цей юридичний механізм. За одним і тим же зобов'язанням не може бути декількох строків позовної давності. Отже маємо вважати, що перший давнісний перебіг припинився, натомість почався другий. Але такий підхід знову ж таки не узгоджується з загальними правилами глави 19 Цивільного кодексу. Якщо законодавство і передбачає зміну обчислення давнісних строків, то лише на підставах, встановлених статтями 263, 264 Цивільного кодексу, що регулюють питання зупинення та переривання перебігу позовної давності. В досліджуваному випадку немає обставин, що зумовлюють зупинення чи переривання перебігу позовної давності, але всупереч цьому зміна обчислення неодмінно виникне при застосуванні положень ч. 5 статті 261 ЦКУ. З огляду на відзначене коментовані положення не тільки суперечать іншим нормам основного документу цивільного законодавства України, а й можуть призвести до колізій, в першу чергу, у діяльності судів, які саме і повинні застосовувати позовну давність при вирішенні спорів.

Маємо абсолютно недієву правову норму, про що яскраво свідчить і правозастосовна практика. Неспівпадіння реального суб'єктивного

права із можливістю його захисту протирічить основним принципам цивілістики і є в даному контексті нонсенсом. Тим більше, що право кредитора отримати виконання, що настає після пред'явлення вимоги, ще не настало, тож не є порушеним, але строк давності на судовий захист почав та закінчив перебіг без самого порушення права. Погодьтеся, боржник, так же як і кредитор, мають знати зміст свого обов'язку та права, в тому числі і щодо часу виконання зобов'язання [5, с. 13]. Таке зобов'язання може бути порушеним тільки після свого виникнення та подальшого невиконання протягом встановленого часу. І тільки після цього виникне охоронне захисне право, котре має свій час реалізації – позовну давність. Причому, після порушення виникає зовсім інше – охоронне право, і саме до його змісту входить властивість права бути здійсненим у примусовому порядку [6, с. 118]. То яке ж матеріальне захисне право, обмежене давнісним строком, розпочалося від укладення договору позики та погасилося через три роки? Прийнятна відповідь на це питання відсутня.

Як же дана колізія наразі вирішується в українському правовому середовищі? А ось як. Справу взяв до своїх рук вищий судовий орган країни. При цьому він справедливо виходив з того, що початок перебігу позовної давності пов'язується не стільки зі строком дії договору, як з певними моментами (фактами), які свідчать про порушення прав особи (стаття 261 ЦК України). За змістом цієї норми початок перебігу позовної давності збігається з моментом виникнення в зацікавленій стороні права на позов, тобто можливості реалізувати своє право в примусовому порядку через суд. А поскільки реальне порушення права відбулося після пред'явлення вимоги про виконання договору позики – повернення коштів (протягом місяця вони не були повернуті), саме від даної дати почався перебіг давнісного строку. Фактично висновок Вищого господарського суду був такий «За зобов'язаннями, строк виконання яких не визначений або визначений моментом вимоги, перебіг позовної давності починається від дня, коли у кредитора виникає право пред'явити вимогу про виконання зобов'язання (абзац другий частини п'ятої статті 261 ЦК України),

тобто після закінчення: або передбаченого частиною другою статті 530 ЦК України семиденного строку від дня пред'явлення вимоги; або передбаченого іншим актом цивільного законодавства чи договором іншого пільгового строку, в який боржник має виконати зобов'язання» [7, п. 4.2]. Як бачимо, для отримання бажаного та правильного за суттю результату судовій установі довелося піти на істотне порушення основних теоретичних цивілістичних засад будування матеріальних відносин, підмінивши невірну ідею законодавця, закладену в нормі, про виникнення позову від моменту пред'явлення регулятивної вимоги, на таку ж неправильну по суті конструкцію, за якою право на позов (позовна давність) виникає від моменту появи права на позов. Даруйте за тавтологію, але вона явно прописана у постанові Пленуму. А чи не ліпше було б виправити існуючі негаразди з текстом закону, не вдаючись до подібних еквілібристичних екзерцисів правозастосовного органу, а шляхом коригування недієвого правила самим законодавцем?

Можливо, вихід із даної ситуації лежить у застосуванні правила, за яким у випадку, коли зобов'язання не передбачає строк його виконання або не містить умов, які дозволяють визначити даний період, воно має бути виконано у *розумний строк*? Розглянемо подібний підхід. Спершу отримуємо картину, де зобов'язання, не виконане в розумний строк, а також зобов'язання, строк виконання якого визначений моментом вимоги, боржник повинен виконати в семиденний період від дня пред'явлення кредитором вимоги про його виконання, якщо обов'язок виконання в інший строк не витікає із закону, інших правових актів, умов зобов'язання, звичаїв ділового обороту чи суті зобов'язання. Як бачимо, дана парадигма проводить чітке розмежування зобов'язань, у яких строки є невстановленими або визначеними моментом вимоги кредитора. Саме перші з них мають виконуватися у розумний строк. Та, як ми вже вказували [8, с. 46–47], розумний строк не може кваліфікуватися як невизначений. На рівні оцінки ділових звичаїв, згідно із судовим розсудом тощо дані строки повинні мати конкретну тривалість для певних груп правовідносин, що відбуваються у певному місці та у певний час

[9, с. 75–77]. Якби розумний строк не мав своєї конкретної тривалості, це була б абстракція, котра не може застосовуватися у цивільному праві. Отже, позаяк сторони не встановили тривалість свого відношення, його встановлює законодавство, надаючи йому визначених характеристик.

Тож, чи взагалі підходить правило, за яким строк виконання такого обов'язку визначається нормативно, для регулювання досліджуваних відносин з невизначеним строком задля досягнення їхньої впорядкованості, і саме із пропуском даного періоду пов'язане виникнення позовного домагання і початок давнісного перебігу? На це питання ми не можемо відповісти ствердно. По-перше, такий підхід нівелює саме значення невизначеного строку як можливості сторін за взаємною згодою узгоджувати час виникнення регулятивного зобов'язання та вчинення певних дій в його межах. По-друге, якщо розглядати зобов'язання з невстановленим строком в межах чинної правової конструкції, незрозумілим все-таки є строк його виконання. Візьмемо той же договір позики. Якщо сторони не обумовили час повернення грошей, то їх слід віддавати у розумний строк. Припустимо, що розумний строк для повернення позики згідно із діловими звичаями становить один рік. Коли обов'язок протягом цього періоду не виконаний, строк виконання автоматично переноситься. Зобов'язання з невстановленим строком від моменту закінчення розумного строку стає тотожним зобов'язанню з строком, визначеним вимогою правоволодільця. Тобто, тепер його початок відбудеться тільки після вимоги вірителя, а боржник взагалі не повинен виконувати свій обов'язок до пред'явлення про це вимоги. Як бачимо, від моменту укладення договору існувало зобов'язання з конкретним змістом, розумної тривалості. До його складу входило право кредитора вимагати виконання та відповідний обов'язок боржника. Після закінчення розумного строку дане зобов'язання припинилося і почалося інше: кредитор має право пред'явити вимогу – боржник повинен цьому не перешкоджати. І лише після пред'явлення цієї кредиторської вимоги виникає нове строкове зобов'язання з тим же змістом. У нашому прикладі, якщо позикодавець пред'явить вимогу про виконання через 30 років, вона має бути виконана протягом тридцяти днів від цієї дати.

Не важко переконатися, що подібний правовий підхід ще більше, ніж чинний наразі, ускладнює визначення моменту, коли право кредитора за зобов'язанням із невстановленим строком стає порушенням і у нього виникає право на позов (починається позовна давність). Початок перебігу давнісного строку за вимогами з такого зобов'язання теж починається від моменту, коли у вірителя з'являється право пред'явити вимогу. Про яку вимогу йдеться у даному випадку? Якщо про регулятивну вимогу в межах дії строкового (з розумним строком) зобов'язання, то приходимо до неправильного результату: право на домагання виникає ще до порушення. Такий же наслідок буде і у разі, якщо поняття «вимога» розуміти як *регулятивне* повноваження кредитора після закінчення розумного строку.

Отже, чинний правовий механізм, що регулює як час виконання обов'язку при невизначеності строку, так і момент виникнення охоронного повноваження при прострочці такого виконання [10, с. 135–137], не можна назвати адекватним. Втім спробуємо зрозуміти мотиви, якими, скоріш за все, керувався законодавець, запроваджуючи вказане недієве правило частини 5 ст. 261 ЦКУ. Як відомо, інститут позовної давності історично був запроваджений з метою досягнення визначеності у цивільних відносинах, зокрема, стосовно реалізації права на позов. Загальноприйнятною точкою зору є та, що занадто довга тривалість можливості звернення до суду зменшує дисципліну учасників, надає їхнім відносинам характеру невизначеності, мінімізує об'єктивні можливості судового захисту і, отже, суперечить суспільним інтересам. Керуючись тією ж логікою щодо соціально бажаного результату, можна уявити, що тривале непред'явлення вимоги у регулятивних відносинах з невстановленим часом виконання призводить до подібних негативних наслідків. Скажімо, у наведеному вище прикладі, непред'явлення кредитором протягом 10-20 років вимоги про повернення позики ускладнює виконання обов'язку боржником з об'єктивних чи суб'єктивних причин, виникають також проблеми щодо подальшого судового захисту права в силу застарівання чи знищення доказів тощо. З наявністю такої проблеми суспільного значення можна

погодитися. Можна припустити, що саме задля її вирішення законодавець пішов на спеціальну зміну загального правила про початок позовної давності для коментованих відносин, встановивши її початковий момент не від правопорушення, а від виникнення зобов'язання.

Як бачимо, існуючий правовий інструментарій не вирішує питання тривалої невизначеності правовідношення, якщо строк зобов'язання не встановлений. Вище вже вказувалося, що чинне нормативне правило ч. 5 ст. 261 ЦКУ цілком припускає початок перебігу позовної давності у випадках, коли цивільне суб'єктивне право не порушене. Така теоретична недосконалість даного механізму не може не мати негативного впливу при практичному його застосуванні, позаяк отримуємо порушення об'єктивних закономірностей щодо співвідношення права на захист і перебігу позовної давності. При існуючій правовій невизначеності за такої ситуації питання про порушення права та початок перебігу позовної давності відносяться цілковито на розсуд суду, що не є правильним.

Очікуваний соціально бажаний ефект не досягається, і проблема залишається. Вирішувати її було б правильно не за рахунок штучної побудови абсолютно неадекватного та непрагматичного правила, а іншими способом. Наприклад шляхом законодавчого обмеження часу можливого пред'явлення вимоги, коли у самому договорі воно відсутнє. Такий граничний строк пред'явлення вимоги у зобов'язанні з невизначеним строком міг би співвідноситися з розумним для кожного конкретного зобов'язання строком. Із спливом даного періоду можливість пред'явлення вимоги втрачається, при цьому одночасно починається перебіг пільгового семиденного чи іншого строку. Після його закінчення і має обчислюватися перебіг позовної давності.

Тож, частину 2 статті 530 ЦКУ слід доповнити, **встановивши максимальний термін для заявлення регулятивної вимоги вірителя та зазначивши, що у разі непред'явлення до цієї дати такої вимоги починається перебіг пільгового семиденного чи іншої тривалості строку**<sup>2</sup>.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Гуйван П.Д. Темпоральні аспекти виконання грошового зобов'язання та застосування відповідальності за його порушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2014. № 1. С. 3–7.
2. Печений О.П. Прострочення виконання договірних зобов'язань : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право. Харків, 2002. 21 с.
3. Цивільне право : підручник : у 2 т. / В.І. Борисова (кер. авт. кол.), Л.М. Баранова, Т.І. Бегова та ін. ; за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. Харків : Право, 2011. Т. 1. 656 с.
4. Цивільне право України : підручник. Кн. 2. / за редакцією О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. 3-вид., допов. і перер. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 976 с.
5. Молчанов Р.Ю. Сім днів належать боржнику. Про деякі аспекти практики застосування положень частини 2 ст. 530 ЦК України. *Юридичний Вісник України*. 2010. № 40(796). С. 10–14.
6. П'янова Я.В. Судовий захист майнових цивільних прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2009. 224 с.
7. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України № 10 від 29.05.2013 р. «Про деякі питання практики застосування позовної давності у вирішенні господарських спорів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-13#Text>
8. Гуйван П. Д. Загальна характеристика строків у цивільно-правовому зобов'язанні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2021. Т. 28. С. 44–50.
9. Тобота Ю.А. Принцип справедливості, добросовісності і розумності у цивільному праві : монографія. Харків : Харківський національний педагогічний університет імені Г. С. Сковороди, 2020. 143 с.
10. Кушерець Д. Охорона та захист майнових прав у сфері договірних прав України : моногр. Київ : Знання України, 2014. 463 с.

<sup>2</sup> Розумну тривалість пропонується установити не для виконання обов'язку із зобов'язання з невизначеним строком, як це зроблено в російському законодавстві (бо це, як доведено, нічого не змінює), а для пред'явлення вимоги кредитора. В якості розумного строку може запроваджуватися максимально прийнятний для суспільства час, що реально спливає від укладення правочину до пред'явлення кредиторської вимоги у подібних зобов'язаннях.



УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.8>**Заверуха О. Б.,**

кандидат юридичних наук,

голова Восьмого апеляційного адміністративного суду

## ПРАВА ТА ІНТЕРЕСИ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ: ДИХОТОМІЯ ЧИ СИМБІОЗ?

**Анотація.** Основна увага у статті приділена встановленню співвідношення прав платників податків та їх інтересів при реалізації ними свого податкового обов'язку. Питома вага приділяється визначенню структури правосуб'єктності платників податків. Дається структура податкової правосуб'єктності, наголошується на особливостях податкової дієздатності окремих видів платників податків. Дієздатність платників податків визначається як їх спроможність своїми власними діями або бездіяльністю набувати суб'єктивні юридичні права та обов'язки, здійснювати їх або припиняти.

У сфері податкового права інтерес відіграє важливу роль і пронизує всю його сутність. Він виявляється у конкретних положеннях податкового законодавства, але феномен інтересів у правовій сфері має ширший зміст. Інтерес може існувати незалежно від прямого зазначення у тексті податкового законодавства як законний інтерес. Констатується, що проблематика порівняння інтересів у податкових відносинах тісно переплітається з питаннями врегулювання податкових спорів, де інтереси учасників можуть бути протилежними або не повністю збігатися. Приватний інтерес, зазвичай, визначається як інтерес конкретних осіб і соціальних груп, які підлягають охороні державою.

Приватний інтерес не обов'язково пов'язаний лише зі задоволенням потреб окремої особи, а може включати інтереси колективних суб'єктів, таких як юридичні особи. У контексті податкових спорів однією зі сторін може бути юридична особа, підприємство або колективний господарюючий суб'єкт, і їхні інтереси можуть мати значний вплив на податкові відносини. Тому варто розглядати приватний інтерес як можливий і у колективних суб'єктів, а не лише у індивідуальних осіб. Проте у цьому випадку він буде зумовлений сукупністю інтересів фізичних осіб, що контролюють юридичну особу або керують нею. У статті встановлюється залежність інтересів юридичних осіб від фізичних осіб, якими вони контролюються або керуються.

**Ключові слова:** деліктоздатність, дієздатність, законний інтерес, інтерес, оподаткування, податкові відносини, податок, правоздатність, правосуб'єктність, суб'єкт правовідносин.

### Zaverukha O. B. Rights and interests of the taxpayer: dichotomy or symbiosis?

**Abstract.** The article focuses on establishing the correlation between the rights of taxpayers and their interests in fulfilling their tax obligations. Special attention is given to defining the structure of taxpayers' legal subjectivity. The structure of tax legal subjectivity is provided, emphasizing the peculiarities of tax capacity for different types of taxpayers. Tax capacity of taxpayers is determined by their ability to acquire subjective legal rights and obligations, exercise them, or terminate them through their own actions or inaction.

In the field of tax law, interest plays a crucial role and permeates its essence. It manifests itself in specific provisions of tax legislation, but the phenomenon of interests in the legal sphere has a broader meaning. Interest can exist independently of direct mention in tax legislation as a lawful interest. It is observed that the issue of balancing interests in tax relations is closely intertwined with the resolution of tax disputes, where the interests of participants can be conflicting or not fully aligned. Private interest is usually defined as the interest of specific individuals and social groups protected by the state.

Private interest is not necessarily linked solely to satisfying the needs of an individual but can also encompass the interests of collective entities, such as legal persons. In the context of tax disputes, one of the parties can be a legal entity, a company, or a collective economic entity, and their interests can significantly influence tax relations. Therefore, it is worth considering private interest as a possibility for collective entities, not just individual persons. However, in this case, it is determined by the aggregate interests of individuals who control or govern the legal entity. The article establishes the dependency of the interests of legal entities on the individuals who control or govern them.

**Key words:** tortious capacity, legal capacity, legal interest, interest, taxation, tax relations, tax, legal personality, subject of legal relations.

**Вступ.** Наукове дослідження правового статусу платника податків та його складових є актуальною та значущою проблемою. Підсилює актуальність цієї проблеми необхідність визначення вектору впливу інтересів учасників податкових відносин у перебігу реалізації ними своїх прав та виконання обов'язків. У цьому контексті, одним з ключових питань є розуміння сутності та складових податково-правового статусу, прав та обов'язків платника податків, від яких залежить можливість реалізації їх інтересів. Підкреслюючи важливість цього аспекту, варто зазначити, що поняття «законні інтереси» залишається недостатньо визначеним в чинному законодавстві. Відсутність чіткого тлумачення цієї правової категорії у законодавчих актах, зокрема, у Податковому кодексі України, викликає певні труднощі у правозастосуванні.

З метою усунення цієї невизначеності та забезпечення юридичної визначеності «законних інтересів» платників податків, рекомендується розглянути можливість введення загального поняття та чіткого визначення цієї категорії відповідними нормативними актами. Це сприятиме однозначному розумінню та застосуванню поняття «законні інтереси» у правовій практиці. Зазначені питання потребують подальшого наукового дослідження та обговорення з метою забезпечення стабільності та юридичної визначеності.

**Виклад основного матеріалу.** Останнім часом у науковій літературі звертають більше уваги правам платників податків, хоча податковий обов'язок є основою їх правового статусу. Доволі розповсюдженою є думка, що дієздатність платників податків є формою адміністративної дієздатності, і тому особами, які можуть бути учасниками відносин, що регулюються законодавством про податки і збори, є фізичні особи, які досягли 18-річного віку. Така позиція обґрунтовується положеннями статті 1 Конвенції про права дитини, яка була прийнята 20 листопада 1989 року Резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН. Згідно з цією Конвенцією, дитиною вважається кожна людська істота до досягнення нею 18-річного віку, якщо за законом, що застосовується до цієї особи, вона не досягає повноліття раніше [8]. Таким чином, згідно

з цим обґрунтуванням, особи, які досягли 18 років, мають безумовне право бути платниками податків.

Варто звернути увагу на специфіку визначення конкретного віку, з якого особа стає платником податків, у податковому законодавстві. Виникнення, зміна і скорочення обсягу податкової дієздатності залежать від наявності об'єктів оподаткування. Це означає, що коли у фізичної особи або юридичної особи з'являється об'єкт оподаткування і виникає обов'язок сплатити відповідний податок, вони стають платниками податків [13]. Наприклад, для індивідуальних підприємців та юридичних осіб податкова дієздатність виникає в момент їх державної реєстрації як підприємців чи юридичних осіб. Вона припиняється у разі їх ліквідації або припинення діяльності. Таким чином, платниками податків стають особи, у яких є об'єкти оподаткування, і виникає відповідний обов'язок сплатити податок. Вік сам по собі не є прямим критерієм визначення податкової дієздатності, але може впливати на наявність певних об'єктів оподаткування (наприклад, оподаткування доходів фізичних осіб певного віку).

Дієздатність платників податків, зокрема фізичних осіб, виникає при наявності у них об'єкта оподаткування і припиняється зі смертю платників податків або настанням інших передбачених законодавством підстав (стаття 37 Податкового кодексу України) [12]. О. С. Іоффе наголошував, що дієздатність є елементом правосуб'єктності і пов'язана з правоздатністю, тобто здатністю своїми діями набувати права та створювати для себе юридичні обов'язки [6, с. 103–105]. Згідно з розумінням С. І. Архипова, дієздатність можна розглядати у широкому сенсі, включаючи готовність волі, правову свідомість, готовність до діяльності та враховуючи зовнішні умови та фактори [1, с. 164].

Враховуючи динамічний характер дієздатності, можуть виникати зміни протягом життя особи. Наприклад, вік, визначений законодавцем, може впливати на дієздатність, так саме як медичні показання чи інші встановлені фактори. Особа може бути обмежена у своїй дієздатності або взагалі бути визнаною неосудною лише за рішенням суду.

Дієздатність нерозривно пов'язана з правоздатністю особи. Якщо правоздатність визначає коло того, що суб'єкт права може мати, то дієздатність визначає те, що суб'єкт може створити власними діями. Отже, правоздатність і дієздатність є важливими аспектами юридичного статусу платників податків, і їх взаємозв'язок визначає можливість особи бути платником податків та виконувати свої права та обов'язки у сфері оподаткування.

Д. О. Гетманцев підкреслює, що дієздатність платників податків може бути визначена як їх спроможність своїми власними діями або бездіяльністю набувати суб'єктивні юридичні права та обов'язки, здійснювати їх або припиняти. Це означає, що особа, яка має дієздатність, може самостійно здійснювати юридичні дії, створювати правові зобов'язання, набувати права та припиняти їх. Важливим елементом дієздатності, наголошує вчений, є деліктоздатність, яка визначає спроможність особи нести майнову відповідальність за заподіяну шкоду іншим особам. Це означає, що в разі спричинення шкоди, платник податків може бути притягнутий до відповідальності за свої дії або бездіяльність, що призвели до збитків іншим особам. Таким чином, дієздатність платників податків включає в себе здатність здійснювати правові дії та нести відповідальність за їхні наслідки, включаючи майнову відповідальність за шкоду, заподіяну іншим особам [4, с. 39].

Погляд Д. В. Вінницького щодо податкової дієздатності як комплексу прав і обов'язків та особливої риси правосуб'єктності фізичної особи відрізняється від інших поглядів, які вбачають дієздатність як здатність набувати права та створювати обов'язки [3, с. 76]. Хоча цей погляд може бути суперечливим, деякі зауваження щодо нього можуть бути виправданими. По-перше, дійсно, дієздатність не може бути розглянута як самостійний комплекс прав і обов'язків. Вона виступає як передумова для набуття прав і створення обов'язків. Іншими словами, дієздатність забезпечує особі можливість здійснювати юридичні дії, що призводить до набуття прав та обов'язків, але сама по собі не є комплексом таких прав і обов'язків. По-друге, дієздатність не є рисою правосуб'єктності.

Вона є одним з необхідних елементів правосуб'єктності разом із правоздатністю та деліктоздатністю. Правосуб'єктність охоплює ширший комплекс прав та обов'язків, що притаманний суб'єктам права загалом. Отже, дієздатність, хоча і є важливою складовою правосуб'єктності, сама по собі не є комплексом прав і обов'язків. Вона забезпечує особі здатність здійснювати правові дії, набувати права та створювати обов'язки, а також нести відповідальність за свої дії.

Твердження А. А. Роздайбіди щодо походження податкової дієздатності від цивільної та трудової дієздатності особи видається логічним і застосовним відносно фізичних осіб [13, с. 41]. А переконання вченої особа може реалізовувати свої податкові права та обов'язки тільки тоді, коли вона вже має цивільну та трудову дієздатність і об'єкт оподаткування виникає для неї. Це пояснюється тим, що податки і збори виникають залежно від об'єктів оподаткування, які можуть бути пов'язані з цивільними або трудовими правовідносинами. Наприклад, фізична особа може стати платником податків на основі своєї діяльності як підприємець або на підставі отриманого доходу від праці.

Однак, слід зазначити, що податкова дієздатність юридичних осіб має свою специфіку. Юридичні особи можуть мати власні обов'язки та права щодо оподаткування, встановлені законодавством. Наприклад, юридичні особи можуть сплачувати окремі види податків, пов'язаних з їхньою діяльністю, якими фізичні особи не оподатковуються. Отже, хоча походження податкової дієздатності від цивільної та трудової дієздатності є логічним відносно фізичних осіб, враховуючи специфіку юридичних осіб, податкова дієздатність останніх може мати особливості, визначені відповідним податковим законодавством. Це наводить на висновок, що інтереси платників – юридичних осіб у будь-якому разі будуть зводитися до інтересів фізичних осіб, які їх контролюють.

Під час дослідження інтересів у сфері податкового права вчені наголошують на тому, що інтереси виявляються у бажанні суб'єктів податкових відносин забезпечити їх законне виконання, задовольнити свої

потреби, захистити свої права, отримати матеріальні та інші блага, а також виконати свої обов'язки, передбачені Конституцією та податковим законодавством [14, с. 27–28]. Враховуючи, що платники податків та податкові агенти виступають як «приватні суб'єкти» у податкових правовідносинах, логічно говорити про існування у них виключно приватних інтересів. Ці інтереси спрямовані на задоволення власних потреб, що не відповідає класичній схемі.

Є. В. Лакушева приділяла пильну увагу проблематиці співставлення інтересів у податкових відносинах. Проте її позиція щодо використання терміну «приватні податкові інтереси», як вбачається, потребує певного уточнення. За її визначенням, такі інтереси представляють собою сукупність правоохоронюваних і законом визнаних інтересів, що належать певним особам і спрямовані на забезпечення законної реалізації податкових відносин, задоволення особистих потреб, захист власних прав, отримання матеріальних та інших благ, а також виконання встановлених обов'язків, які передбачені Конституцією України та податковим законодавством [9, с. 57].

Проблематика співставлення інтересів у податкових відносин тісно переплітається із питаннями вирішення податкових спорів, коли інтереси учасників можуть бути протилежними або не повністю співпадати. Приватний інтерес зазвичай визначається як інтерес конкретних осіб і соціальних груп, які мають охоронятися державою. В цьому контексті, приватний інтерес може охоплювати як фізичних, так і юридичних осіб.

Деякі вчені, як О. Мельничук, підтримують погляд, що приватний інтерес є інтересом конкретних осіб і соціальних груп і має охоронятися державою. Вони вважають, що приватний інтерес має пріоритет у питаннях його реалізації і залежить від волі приватних осіб і їх об'єднань. [10, с. 118]. Інші, наприклад Д. М. Горшунов і С. В. Дорохін, вбачають приватний інтерес як заснований на визнанні свободи окремих суб'єктів здійснювати певні дії та виражати своє ставлення. Вони підкреслюють суб'єктивність приватного інтересу і вказують на можливість виникнення протилежних

інтересів навіть серед осіб, які потрапляють в однакову ситуацію [5, с. 82]. Однак, наша позиція полягає в тому, що приватний інтерес не обов'язково пов'язаний лише з задоволенням потреб окремої особи, а може включати інтереси колективних суб'єктів, таких як юридичні особи. В контексті податкових спорів, однією зі сторін може бути юридична особа, підприємство або колективний господарюючий суб'єкт, і їх інтереси можуть мати значний вплив на податкові відносини. Тому варто розглядати приватний інтерес як можливий і у колективних суб'єктів, а не лише у індивідуальних осіб. Проте у цьому разі він буде зумовлений сукупністю інтересів фізичних осіб, що контролюють юридичну особу або керують нею.

У податково-правовому регулюванні інтерес грає важливу роль і пронизує його. Він виявляється у нормах податкового права, але феномен інтересів у праві має більший обсяг. Інтерес може існувати незалежно від прямого визначення в тексті податково-правових норм як законний інтерес. Це підкреслює І. В. Венедиктова, яка зазначає, що суспільство постійно розвивається, появляються нові сфери діяльності, модифікуються правові конструкції, та розгортаються складні правовідносини між суб'єктами права. У цих процесах виникають інтереси, які є швидкими та динамічними, і вони відображають модель розвитку громадянського суспільства. Однак право, через свою масивність і процедурну обтяженість, не завжди встигає реагувати та регулювати такі ситуації, в основу яких може бути покладено як інтерес, охоронюваний законом, так і той, що перебуває за межами правової сфери. Це може ставити законодавця перед питанням про те, як реагувати на такі ситуації. Якщо інтерес постійно з'являється і розвивається, а велика кількість громадян стикається з подібними інтересами, може бути необхідно визнати їх як суб'єктивні права, заборони або вимоги, або знайти для них інше відповідне місце в механізмі правового регулювання [2, с. 127]. Таким чином, інтереси в праві мають ширший контекст, ніж тільки податково-правове регулювання, і їх визнання та регулювання може бути важливим завданням для законодавця.

Приватний інтерес передбачає відповідну формалізацію, що включає реєстраційні процедури для легалізації статусу та обов'язків зобов'язаних осіб. Згідно зі статтею 70.5 Податкового кодексу України, будь-яка фізична особа – платник податків, включаючи резидентів і нерезидентів, які раніше не мали облікової картки платника податків і не були включені до Державного реєстру, повинна особисто або через законного представника чи уповноважену особу подати облікову картку фізичної особи – платника податків відповідному контролюючому органу державної податкової служби. Ця облікова картка є одночасно заявою для реєстрації в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків. Невключення до реєстру фактично призводить до обмеження прав особи, таких як отримання доходів, які оподатковуються згідно з законодавством України, укладання договорів, які підлягають оподаткуванню, відкриття рахунків у фінансових установах та інших обмежень. Однак необхідно забезпечити, щоб вирішення питання про включення до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів і пов'язані з цим обмеження прав фізичних осіб відповідали вимогам законодавства та конституційним гарантіям.

Необхідно враховувати, що згідно зі статтею 67 Конституції України кожна особа зобов'язана сплачувати податки і збори у порядку і розмірах, встановлених законом. Однак, податковий обов'язок охоплює не лише саму сплату належних сум податків і зборів, але й більш широке коло відносин. Саме сплата податку вважається реалізацією основного обов'язку платника і розглядається як податковий обов'язок у вузькому сенсі. При цьому податковий обов'язок платника податків, який закріплений на рівні Конституції, може бути виконаний лише в разі виконання платником цілого комплексу обов'язків (податковий обов'язок у широкому розумінні). Зокрема, це стосується: а) ведення податкового обліку; б) сплати податків і зборів; в) податкової звітності. Таким чином, сплата податків і зборів є конституційним обов'язком кожної особи і може бути виконана тільки при

виконанні комплексу обов'язків, що становлять податковий обов'язок.

Попереднє податкове законодавство передбачало можливість відмовитися від прийняття ідентифікаційного номера для двох категорій фізичних осіб – платників податків. Однак, з прийняттям Податкового кодексу України це право залишено лише для осіб, які через свої релігійні переконання бажають відмовитися від реєстраційного номера облікової картки платника податків. Враховуючи статті 11, 22 та 35 Конституції України, при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Кожна особа має право на свободу світогляду і віросповідання, включаючи свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної. Це право також охоплює свободу вільно займатися релігійною діяльністю.

Під час діалектичного аналізу норм Конституції України, чинних нормативно-правових актів та Податкового кодексу України можна зробити висновок про звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод особи шляхом обмеження права фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів на відмову від включення їхньої інформації до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, якщо таке включення суперечить їхнім релігійним або іншим переконанням [7, с. 57].

М. В. Мірошніченко висловив думку про те, що будь-яка норма права спрямована на захист приватного або публічного інтересу. Він підкреслює важливість категорії інтересу у праві, оскільки сенс правового регулювання суспільних відносин полягає у забезпеченні фактичної реалізації цього «метафізичного інтересу». Під метафізичністю інтересу він розуміє його неможливість фізіологічно-об'єктивного сприйняття, оскільки інтерес є категорією свідомості. Він виникає як результат складних аналітично-мисленневих процесів [11, с. 8, 55, 56]. Однак, в рамках певної суспільної формації, моральних устоїв та соціальних цінностей, інтерес може бути формалізований законодавцем через нормативні приписи. Таким чином, інтерес може мати юридичну форму реалізації через право.

У випадку прав платника податків, дослідник визначає їх як юридичну форму реалізації його інтересів. Наприклад, право платника податків на вибір найбільш вигідного варіанта поведінки є юридичною формою реалізації його правового інтересу. Це означає, що платник податків має бажання дотримуватися регламентованого правом найкращого алгоритму поведінки. Одночасно, правовий зв'язок між інтересом та визначеним правом платника податків полягає в тому, що за допомогою права вибирається альтернативний варіант поведінки, а інтерес при реалізації цього права полягає у виборі найбільш «вигідного» варіанта поведінки. Варто погодитись з М. В. Мірошніченко, який розглядає інтерес як важливу категорію у праві, яка має практичне значення і може бути формалізована через нормативні приписи для забезпечення захисту прав і реалізації інтересів учасників правових відносин [11, с. 8, 55, 56].

**Висновки.** В контексті вирішення податкових спорів, виникає необхідність у врахуванні протилежних або різних інтересів учасників, включаючи як приватні, так і публічні інтереси. Приватний інтерес не обов'язково є суб'єктивним інтересом лише однієї людини. Він може також включати інтереси колективних суб'єктів, включаючи юридичні особи, підприємства та господарючі суб'єкти. В контексті податково-правового регулювання і податкових спорів, інтереси юридичних осіб, підприємств та колективних суб'єктів так само важливі, як і індивідуальні інтереси. Юридична особа, як самостійний учасник податкових відносин, може мати свої власні потреби, цілі та інтереси, незалежно від індивідуальних інтересів її керівників або засновників.

На дієздатність особи у податкових відносинах може впливати вік, визначений законодавцем, так саме як медичні показання чи інші встановлені фактори. Особа може бути обмежена у своїй дієздатності або взагалі бути визнаною неосудною лише за рішенням суду. Дієздатність нерозривно пов'язана з правоздатністю особи. Якщо правоздатність визначає коло того, що суб'єкт права може мати, то дієздатність визначає те, що суб'єкт може створити власними діями.

Дієздатність не може бути розглянута як самостійний комплекс прав і обов'язків, адже виступає як передумова для набуття прав і створення обов'язків. Вона забезпечує особі можливість здійснювати юридичні дії, що призводить до набуття прав та обов'язків, але сама по собі не є комплексом таких прав і обов'язків. Податкова дієздатність, хоча і є важливою складовою правосуб'єктності, сама по собі не є комплексом прав і обов'язків. Вона забезпечує особі здатність здійснювати правові дії, набувати права та створювати обов'язки, а також нести відповідальність за свої дії.

У податкових відносинах права платників податків тісно переплітаються із їхніми інтересами. При цьому інтереси платників податків повною мірою не відповідають публічному фіскальному інтересу держави та територіальних громад. Ураховуючи закріплення прав платників податків державою, протилежність їх інтересів, не можна говорити про дихотомічність прав та інтересів платників податків. Водночас раціональним та обґрунтованим буде стверджувати про однаковий вектор спрямування законних інтересів платників та наданих ним законодавцем прав у сфері оподаткування.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Архипов С. І. Суб'єкт права (теоретичне дослідження). Юрид. центр Прес, 2004. С. 164.
2. Венедіктова І.В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : моногр. Харків : Нове Слово, 2011. С. 127.
3. Вінницький Д.В. Суб'єкти податкового права. Норма, 2000. С. 76.
4. Гетманцев Д. О. Про окремі проблемні питання визначення правового статусу платників податків. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2014. Вип. 4, Т. 2. С. 39.
5. Горшунов Д. М. Інтерес у приватному праві: питання теорії / під заг. ред. Ю. С. Решетова, 2005. С. 82.
6. Йоффе О. С. З історії цивілістичної думки. Цивільне правовідношення. Критика теорії господарського права. *Вибрані праці з цивільного права*. Статут, 2000. С. 103–105.

7. Калиновська Л. В. Правове регулювання обліку платників податків в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лоліта Віталіївна Калиновська. Харків, 2013. 211 с. С. 57.
8. Конвенція про права дитини від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text)
9. Лакушева Є.В. Публічні та приватні інтереси в податковому праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Євгенія Володимирівна Лакушева. Ірпінь, 2013. 210 с.
10. Мельничук О. Публічний та приватний інтерес у контексті забезпечення права людини на освіту. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 116–121.
11. Мірошніченко М.В. Презумпція правомірності рішень платника податків : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Максим Володимирович Мірошніченко. Харків, 2015. 190 с.
12. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112.
13. Роздайбіда А. А. Забезпечення балансу інтересів при вирішенні податкових спорів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Анастасія Андріївна Роздайбіда. Ірпінь, 2015. 198 с.
14. Сліденко А. В. Захист інтересів платників податків при застосуванні заходів податкового примусу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Андрій Вікторович Сліденко. Харків 2019. 208 с.

УДК 347.41:347.44(477)-057.36  
DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.9>

**Оскілко О. О.**,  
аспірант кафедри цивільного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ВИДИ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, В ЯКИХ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ

**Анотація.** У статті здійснено аналіз положень цивільного законодавства щодо визначення поняття та видів суб'єктів цивільних правовідносин. Визначено ключові конструкції зобов'язань. Воно складається з трьох елементів: суб'єкти, об'єкти та зміст (суб'єктивне цивільне право та суб'єктивний цивільний обов'язок).

Суб'єктом правовідносин називають учасника правових відносин, який має суб'єктивні права та здатний виконувати юридичні обов'язки, чи володільця конкретного права, що перебуває у правовому зв'язку з іншим учасником (учасниками) суспільних відносин.

Визначено, що сторонами у зобов'язанні є боржник і кредитор. В окремих видах зобов'язань сторони мають спеціальні назви: продавець і покупець, підрядник і замовник, зберігач і поклажодавець та ін. Як кредитором, так і боржником у цивільно-правовому зобов'язанні можуть бути фізичні та юридичні особи, держава, інші публічні утворення.

Військовослужбовці мають такі ж права та обов'язки, як і інші громадяни, коли вони вступають у договірні відносини. Вони мають рівні можливості для укладання договорів і захисту своїх прав.

Правовий захист військовослужбовців у договірних відносинах гарантується законодавством України. В разі порушення умов договору або незаконних дій з боку іншої сторони військовослужбовець має право на захист своїх прав та інтересів через судову систему.

В статті акцентується увага на тому, що договірні відносини за участю військовослужбовців повинні відбуватися в рамках законодавства країни, в якій вони знаходяться. Вони повинні дотримуватися правил і обмежень, встановлених військовим законодавством, які можуть впливати на їхню здатність укласти договори.

**Ключові слова:** цивільне право, цивільне законодавство, цивільні правовідносини, зобов'язальні правовідносини, зобов'язання, договірні зобов'язання, військовослужбовці.

### **Oskilko O. O. Types of obligations involving military personnel**

**Abstract.** The article analyzes civil law provisions regarding the definition and types of subjects of civil legal relations. The key constructions of obligations are specified. It consists of three elements: subjects, objects, and content (subjective civil law and subjective civil obligation).

The subject of legal relations is a participant in legal relations who has rights and is able to fulfill legal obligations, or the owner of a specific right who is legally bound with another participant (participants) in social relations.

It is determined that the parties to the obligation are the debtor and the creditor. Under individual types of obligations, the parties are named specifically: seller and buyer, contractor and customer, custodian and consignor, etc. Both the creditor and the debtor in a civil legal obligation can be individuals and legal entities, the state, or other public entities.

Military personnel have the same rights and obligations as other citizens when they enter into contractual relations. They have equal opportunities to conclude contracts and protect their rights.

Legal protection of military personnel in contractual relations is guaranteed by the legislation of Ukraine. In case of violation of contract provisions or illegal actions by the other party, a service person has the right to protect their rights and interests through the court system.

The article emphasizes that contractual relations involving military personnel shall arise following the laws of the country where they occur. They shall comply with rules and restrictions imposed by military law that may affect their ability to enter into contracts.

**Key words:** civil law, civil legislation, civil legal relations, binding legal relations, obligations, contractual obligations, military personnel.



**Вступ.** Наша країна наразі проходить складний шлях побудови економічних, соціальних, правових конструкцій задля подальшого сталого розвитку і безпеки суспільства у сучасному демократичному та європейському просторі. Реальність у сучасній Україні це постійне напруження, переживання щодо перспектив подальшої відбудови сучасної європейської держави. Події останнього десятиліття показали світу, що ані захоплення Криму, ані триваючий збройний конфлікт на Сході України, який перейшов у збройну агресію з боку російської федерації 24 лютого 2022 року, а також постійна загроза незалежності та державному суверенітету, територіальній цілісності, не здатні підірвати віру у перспективне майбутнє вільної країни. Враховуючи таку ситуацію пріоритетами національних інтересів України та забезпечення національної безпеки є «відстоювання незалежності й державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України, захист прав, свобод і законних інтересів громадян України», що закріплене у Стратегії національної безпеки України (ст. 5) [1]. У вирішенні завдань оборони та безпеки держави найважливіша роль належить саме військовослужбовцям, вони несуть військову службу, тобто державну службу особливого характеру.

Якщо говорити про ефективність та якість діяльності військовослужбовців, то вона напряму залежить від державних гарантій відповідно до їх соціально-економічного, правового, політичного становища та сучасних потреб.

Військовослужбовці мають загальні права, свободи та обов'язки як фізичні особи, тому логічним є поширення на них норм загального законодавства. В той же час вони підпадають під дію норм спеціального військового законодавства, а вони, в свою чергу, передбачають спеціальні військові та службові права та обов'язки, встановлюють винятки та обмеження військовослужбовців щодо загальних прав, свобод та обов'язків.

Слід відмітити, що «особливістю» проходження військової служби є те, що вона, в першу чергу, пов'язана з ризиком для життя

та здоров'я військовослужбовців, оскільки має місце наявності чисельних факторів, які можуть призвести до фізичного ушкодження здоров'я, а також смерті військовослужбовця. Отже, прямим обов'язком держави є надання гарантій безпеки військової служби (в тому числі, створення безпечних умов військової служби), а також захист цивільних прав у разі загрози порушення та власне їх порушення.

В законодавстві України закріплені права та свободи суб'єктів права, що передбачає й відповідні юридичні гарантії належного їх здійснення. Завдяки цьому способу держава надає юридичної загальнообов'язковості тим умовам, які необхідні для того, щоб кожна людина могла скористатися своїми конституційними правами і свободами [2; 3, с. 208].

Найпоширенішим видом цивільно-правових відносин є зобов'язальні правовідносини. Завдяки зобов'язанням забезпечується динаміка цивільного обороту. Саме тому особливою є увага до даного виду правовідносин як з боку законодавця, так і з боку науковців.

У скарбничці наукових досліджень із зазначеної тематики можна відмітити праці О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, В.Г. Ротаня, А.Г. Яреми, В.В. Кривенка, В.Д. Примака, О.В. Кіселя, С.Я. Бескоровайного, серед науковців, що досліджували правову природу зобов'язань слід відмітити такі як Н.Ю. Голубєва, О.В. Дзера, І.С. Канзафарова, В.В. Лунц, Р.А. Майданник, Т.С. Ківалова, Є.О. Харитонов та багато ін.

Водночас, на нашу думку, недостатньо дослідженням залишається питання щодо участі військовослужбовців у цивільно-правових відносинах та у зобов'язаннях зокрема.

**Виклад основного матеріалу.** Що стосується зобов'язальних правовідносин вони є лише складовою частиною усієї системи цивільних правовідносин, їх зміст і правова природа є надзвичайно складною. Цивільне право визначає такі відносини як «майнові та особисті немайнові, що регулюються нормами цивільного права між відокремленими та юридично рівними учасниками, які є носіями суб'єктивних цивільних прав та обов'язків, що виникають, змінюються або припиняються на підставі юридичних фактів і забезпечуються можливістю засобів державного примусу» [4, с. 78].

В науковій літературі знаходимо й інші визначення поняття цивільного правовідношення, які мають свої особливості, проте як правило здебільш редакційного характеру. Проте вона всі базуються на тих самих юридичних ознаках. Головним є те, що воно охоплює усі види цивільних правовідносин, як абсолютні, якими є відносини власності, відносини щодо особистих невідчужуваних прав особи, так і відносини, до яких належать зобов'язальні правовідносини. До найважливішої ознаки, що розмежовує абсолютні та відносні правовідносини є те, що в перших уповноваженій особі протистоїть невизначене конкретно коло осіб, а в других правовідносинах бере участь конкретно визначені особи – кредитор і боржник. Отже для будь-якого зобов'язального правовідношення характерним є наявність конкретного складу його учасників (суб'єктів), що є елементом цивільного правовідношення.

До елементів зобов'язального правовідношення відносяться суб'єкти, об'єкти та зміст (суб'єктивне цивільне право та суб'єктивний цивільний обов'язок).

Якщо говорити про суб'єкта правовідносин, то це учасник правових відносин, що має суб'єктивні права та здатний виконувати юридичні обов'язки, або володіє конкретним правом, яке дозволяє перебувати у правовому зв'язку з іншим учасником (учасниками) цивільних відносин, на яких покладаються обов'язки, що відповідають праву уповноваженої особи [5, с. 279].

Як зазначено у ч. 1 ст. 510 ЦК України «сторонами у зобов'язанні є боржник і кредитор». Однак, в окремих видах зобов'язань сторони мають інші специфічні найменування, наприклад, продавець і покупець, підрядник і замовник, зберігач і поклажодавець та ін. У цивільно-правовому зобов'язанні виступати у ролі кредитора та/чи боржника можуть фізичні та юридичні особи, держава, інші публічні утворення [12].

Активною стороною у зобов'язанні, такому випадку, виступає кредитор, оскільки йому належить право вимагати від боржника виконання його обов'язку.

Якщо до відмінностей у правомочностях, то основною у кредитора від уповноваженої

особи в речовому зобов'язанні у тому, що кредитор має право не на річ, а на ту дію, яку має здійснити, або здійснює боржник на його користь.

Пасивним же учасником зобов'язального правовідношення є боржник, бо на ньому лежить обов'язок здійснити на користь кредитора певну дію, наприклад, передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо або утриматися від певної дії [6, с. 461–462].

Для цивільного обороту досить поширеними є зобов'язання, в яких кожна із сторін одночасно може виступати кредитором і боржником (договір купівлі-продажу, поставки, оренди та ін.).

Військовослужбовці є громадянами України, які виконують почесний обов'язок із захисту Батьківщини. Проте виконання цього обов'язку пов'язано з певними обмеженнями та специфікою у правовому полі регулювання зобов'язальних відносин зокрема. Слушною, до речі, є думка, що, реалізуючи військовий обов'язок, громадянин починає проходити військову службу, та його статус трансформується у статус військовослужбовця [7, с. 30].

Військовослужбовці перебувають під захистом держави й мають усю повноту прав і свобод, закріплених Конституцією України [8].

Чинним законодавством зазначено, що «ніхто не має права обмежувати військовослужбовців та членів їхніх сімей у правах і свободах, визначених законодавством України [9].

Військовослужбовці, незалежно від свого статусу та рангу, можуть бути стороною у договірних відносинах, як цивільних, так і військових. Вони мають право на участь у цивільних правовідносинах згідно з законодавством країни, в якій вони знаходяться.

Участь військовослужбовців у договірних відносинах може бути пов'язана з різними аспектами їхньої служби. Наприклад, це можуть бути договори оренди житла, договори про надання послуг, договори про купівлю-продаж товарів, договори про надання позики та інші види договорів, що виникають у повсякденному житті.

Основні принципи, які характеризують участь військовослужбовців у договірних

відносинах, включають: принцип рівності сторін, законності, відповідальності, конфіденційності та безпеки.

Отже, військовослужбовці мають такі ж права та обов'язки, як і інші громадяни, коли вони вступають у договірні відносини. Вони мають рівні можливості для укладання договорів і захисту своїх прав.

Участь військовослужбовців у договірних відносинах повинна відбуватися в рамках законодавства країни, в якій вони знаходяться. Вони повинні дотримуватися правил і обмежень, встановлених військовим законодавством, які можуть впливати на їхню здатність укладати договори.

Військовослужбовці несуть відповідальність за виконання своїх зобов'язань, включаючи зобов'язання, що випливають з договорів. Вони зобов'язані додержуватися умов укладених договорів та вчасно і належним чином виконувати свої зобов'язання, включаючи сплату відповідних платежів чи надання послуг.

Участь військовослужбовців у договірних відносинах може вимагати обміну конфіденційною інформацією або доступу до захищеної інформації. В таких випадках військовослужбовці повинні дотримуватися встановлених правил щодо збереження конфіденційності та забезпечення безпеки інформації.

Однак існує ще такий момент як виключення з договорів. У деяких випадках, залежно від особливостей військової служби, існують певні обмеження або виключення щодо участі військовослужбовців у деяких видів договорів. Наприклад, участь у комерційних підприємницьких діяльностях або в угодах, що можуть загрожувати безпеці держави, може бути обмежено або заборонено військовим законодавством.

Участь військовослужбовців у договірних відносинах має свої особливості, оскільки вона пов'язана з їхньою військовою службою та зобов'язаннями перед державою. Вони повинні бути свідомі своїх прав та обов'язків у контексті цивільних договірних відносин і дотримуватися встановлених вимог законодавства. Забезпечення правової впевненості та захисту інтересів військовослужбовців

у договірних відносинах є важливим аспектом, який сприяє стабільності та довірі в громадських відносинах.

Одним з важливих аспектів участі військовослужбовців у договірних відносинах є збереження військової дисципліни та військових обов'язків. Військовослужбовці мають дотримуватися встановлених військовим законодавством обмежень і обов'язковості виконання військових наказів та вказівок. При укладанні договорів вони повинні враховувати свої військові зобов'язання та забезпечувати їх виконання безперешкодно та відповідно до закону.

Окрім того, військовослужбовці повинні дотримуватися етичних норм і принципів при участі у договірних відносинах. Вони повинні діяти з чесністю, справедливістю та відповідальністю, дотримуючись найвищих стандартів професійної поведінки. Це має включати чесну комунікацію, виконання умов договору, збереження конфіденційності та захист інтересів всіх сторін.

Правовий захист військовослужбовців у договірних відносинах гарантується законодавством України. В разі порушення умов договору або незаконних дій з боку іншої сторони військовослужбовець має право на захист своїх прав та інтересів через судову систему. Законодавство надає військовослужбовцям право на відшкодування завданих їм збитків або компенсацію моральної шкоди, якщо це передбачено законом.

Участь військовослужбовців у договірних відносинах також може мати вплив на їх військовий статус і службову кар'єру. Деякі договори можуть вимагати згоди військового командування або попередньої згоди відповідних військових органів. Важливо, щоб військовослужбовці були обізнані з процедурами і вимогами, які стосуються участі у договірних відносинах, щоб уникнути порушень і негативних наслідків для своєї служби.

Слід також відзначити, що в умовах правового режиму воєнного стану на період його дії можуть обмежуватись окремі конституційні права та свободи людини і громадянина. Зокрема, у зв'язку з введенням в Україні воєнного стану відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану

в Україні» від 26 листопада 2018 р. № 393 тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, обмежувалися конституційні права і свободи, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України [10; 11]. Водночас на військовослужбовців під час дії зазначеного правового режиму, поширюються обмеження прав та свобод, передбачені військовим законодавством.

При укладанні договорів військовослужбовці повинні бути особливо уважними до деталей і умов договору. Вони мають ретельно читати і розуміти кожну умову, включаючи права і обов'язки кожної сторони, строків, платежів та інших важливих аспектів. Якщо є сумніви або незрозумілості, рекомендується звернутися до юридичного консультанта або представника, щоб отримати професійну допомогу та поради.

Важливо зазначити, що участь військовослужбовців у договірних відносинах повинна бути в межах, встановлених законодавством та нормами військової служби. Вони мають уникати будь-яких дій, які можуть вплинути на їхню здатність ефективно виконувати військові обов'язки або можуть поставити під загрозу безпеку держави.

**Висновки.** Zobov'язальне право як невід'ємна частина цивільного регулює динаміку майнових та особистих немайнових правовідносин, що складаються у зв'язку з передачею майна, надання послуг, виконанням робіт, заподіянням шкоди, безпідставним набуттям, збереженням майна без достатньої правової підстави. Отже, до елементів zobov'язання належать:

суб'єкт, об'єкт та зміст. Суб'єктами цивільно-правових zobov'язань є їх сторони (кредитор і боржник), інші особи на стороні боржника або (та) кредитора, а також треті особи.

Військовослужбовець як громадянин України, фізична особа є учасником цивільних правовідносин. Відповідно до законодавства, військовослужбовці мають право на укладання договорів у межах, встановлених законодавством. Вони можуть бути стороною у будь-якому виді цивільного договору, наприклад, купівлі-продажу, найму, позики, послуг тощо. При цьому, участь військовослужбовців у даних правовідносинах не повинна порушувати їх військові обов'язки та наявну службову відповідальність.

Військовослужбовці zobov'язані дотримуватися правил цивільного права в сфері договірних відносин. Вони можуть укладати договори з цивільними особами, які регулюють їхні взаємовідносини. Це можуть бути договори оренди житла, послуги, купівлі-продажу та інші. Військовослужбовці мають додержуватися умов та zobov'язань, передбачених укладеними договорами.

Договірні правовідносини, в яких стороною виступає військовослужбовець можуть бути піддані спеціальним правилам, встановленими військовим законодавством.

Отже, механізм регулювання участі військовослужбовців zobov'язальних правовідносинах у будь-якому разі вимагає свого подальшого удосконалення, у тому числі й у контексті сучасних реалій і практичних проблем.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14.11.2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
2. Бакірова І.О. Зміст конституційного права людини і громадянина на судовий захист. *Міністерство юстиції*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_8158](https://minjust.gov.ua/m/str_8158).
3. Погорілко В.Ф. Конституційне право України: навч. видання. Київ. Наукова думка, 2003. 732 с.
4. Цивільне право України / за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. Т. 1. Київ : Юрінком Інтер. 2013. 832 с.
5. Голубева Н. Ю. Zobov'язання у цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання: монографія. Одеса : Фенікс. 2013. 642 с.
6. Цивільне право України: академічний курс : підруч.: у двох томах / за заг. ред. Я. М. Шевченко. Т. 1. Загальна частина. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 520 с.
7. Богуцький В.В., Григоренко Є.І., Григоренко Я.О. Право на проходження військової служби у контексті забезпечення воєнної безпеки сучасної держави : монографія. Харків : Право, 2019. 274 с.
8. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22–23. Ст. 194 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text>

9. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. Ст. 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>

10. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

11. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

12. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

УДК 346.11

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.10>

**Петруненко Я. В.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
старший науковий співробітник відділу проблем модернізації  
господарського права та законодавства  
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В. К. Макутова Національної академії наук України»

## УТВЕРДЖЕННЯ ІДЕОЛОГІЇ СОЦІАЛЬНОЇ СПРАВЕДЛИВОСТІ В СУСПІЛЬСТВІ ЗАСОБАМИ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Анотація.** У статті висвітлено окремі питання утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві засобами економічного регулювання. Автором проведено огляд наукових підходів та концепцій щодо розуміння поняття та сутності соціальної справедливості у суспільстві. Аргументовано, що соціальна справедливість в ієрархії цінностей сучасного українського суспільства займає вищі сходинки. З'ясовано, що ідеологія соціальної справедливості як правовий принцип закладена у низці нормативно-правових актів України та є складовою принципів бюджетної, податкової політики держави та політики у сфері регулювання господарських відносин.

Обґрунтовано, що ідеологія соціальної справедливості в економіці уособлюється у справедливому, еквівалентному та пропорційному розподілі суспільного багатства між членами суспільства. Автором аргументовано, що застосування принципу рівності під час розподілу державного багатства не гарантує дотримання соціальної справедливості. Визначено, що у сучасних умовах розвитку суспільства виникає необхідність у проведенні низки концептуальних реформ, спрямованих на утвердження ідеології соціальної справедливості, зокрема, у таких сферах, як регулювання економіки, бюджетної, податкової політики, а також політики у сфері соціального забезпечення та ін.

Доведено, що з метою досягнення соціальної справедливості в суспільстві держава застосовує різні засоби економічного регулювання. З'ясовано, що найбільш поширеними засобами економічного регулювання з метою досягнення соціальної справедливості є зважена соціально-економічна політика держави, політика дерегуляції господарських відносин, ефективна податкова та бюджетна політика.

Визначено, що з метою утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві важливим є проведення комплексної соціально-економічної реформи в усіх сферах життя.

**Ключові слова:** соціальна справедливість, економічне регулювання, розподіл державних коштів, бюджетна політика.

### **Petrunenکو Ia. V. Approval of the ideology of social justice in society by means of economic regulation**

**Abstract.** The article highlights certain issues of establishing the ideology of social justice in society by means of economic regulation. The author reviewed scientific approaches and concepts related to understanding the concept and essence of social justice in society. It is argued that social justice ranks higher in the hierarchy of values of modern Ukrainian society. It has been found that the ideology of social justice as a legal principle is embedded in a number of normative legal acts of Ukraine and is a component of the principles of the state's budgetary and tax policy and policy in the sphere of economic relations regulation.

It is substantiated that the ideology of social justice in the economy is embodied in the fair, equivalent and proportional distribution of public wealth among members of society. The author argued that the application of the principle of equality during the distribution of state wealth does not guarantee the observance of social justice. It was determined that in the modern conditions of the development of society, there is a need for a series of conceptual reforms aimed at establishing the ideology of social justice, in particular, in such areas as regulation of the economy, budget, tax policy, as well as policy in the field of social security, etc.

It is proven that in order to achieve social justice in society, the state uses various means of economic regulation. It was found that the most common means of economic regulation with the aim of achieving social justice are the balanced socio-economic policy of the state, the policy of deregulation of economic relations, effective tax and budget policy.

It was determined that in order to establish the ideology of social justice in society, it is important to carry out a comprehensive socio-economic reform in all spheres of life.

**Key words:** social justice, economic regulation, distribution of state funds, budget policy.

**Постановка проблеми.** У ст. 95 Конституції України закріплено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами [1]. Такий же принцип закладено й у ст. 7 Бюджетного кодексу України (далі – БК України) [2].

Надаючи тлумачення положень цієї конституційної норми, Конституційний Суд України у Рішенні від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 зазначив, що Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві; основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї [3].

Аналогічні засади державної політики у сферах регулювання господарських, бюджетних, податкових відносин визначені у ст. 10 Господарського кодексу України (далі – ГК України), відповідно до якої бюджетна політика, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу; податкова політика, спрямована на забезпечення економічно обґрунтованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їх доходів [4].

У свою чергу відповідно до ст. 4 Податкового кодексу України (далі – ПК України) податкове законодавство України ґрунтується

на таких принципах, зокрема, як соціальна справедливість – це установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків [5].

Важливо також згадати, що у Цивільному кодексі України (далі – ЦК України) справедливість згадується у таких положеннях: загальними засадами цивільного законодавства є, зокрема, справедливість, добросовісність та розумність (ст. 6); зобов'язання має ґрунтуватися на засадах добросовісності, розумності та справедливості (ст. 509) [6].

Таким чином, справедливість у цілому та соціальна справедливість, зокрема, є основоположною засадою регулювання багатьох суспільних відносин, включаючи господарські, податкові, цивільні та ін. Це свідчить про те, що ідеологія соціальної справедливості є не тільки ціннісним орієнтиром конкретних суб'єктів, але й виміром правової реальності. У зв'язку з цим, державне регулювання економіки має орієнтуватися у тому числі на цю універсальну засаду.

Разом з тим, у мінливих умовах сучасності виникає необхідність у виробленні нових підходів у сфері економіко-правового регулювання з метою забезпечення соціальної справедливості у суспільстві.

**Стан дослідження.** У науковій літературі звертається увага до питання утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві. Зокрема, цю проблематику досліджували у своїх роботах такі науковці як О.І. Амоша, В.П. Антонюк, О.А. Беляневич, Л.Я. Бенюк, Т.С. Гудіма, Р.А. Джабраїлов, В.К. Малолітнева, Г.М. Пилипенко, І.Є. Реліна, В.В. Сокурченко, В.А. Устименко та інші. Водночас, питання утвердження ідеології соціальної справедливості у суспільстві саме засобами економічного регулювання не достатньо висвітлені у сучасній науці господарського права, що обумовлює актуальність представленої наукової статті.

**Метою** статті є визначення економіко-правових засобів утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві. Для реалізації цієї мети у статті виконано такі **завдання**: 1) визначено поняття та сутність соціальної справедливості в економіці; 2) з'ясовано форми вираження ідеології соціальної

справедливості в сучасних соціально-економічних умовах; 3) охарактеризовано економіко-правові засоби досягнення соціальної справедливості у суспільстві.

**Виклад основного матеріалу.** Концепція соціальної справедливості виникла разом із першими цивілізаціями та зазнавала трансформаційних змін протягом усієї історії людства.

Саме поняття «справедливість», як абсолютно вірно зауважують автори колективної монографії, присвяченої співвідношенню економічної ефективності та соціальної справедливості, це ступінь реалізації ціннісно детермінованих очікувань суб'єктів щодо їхнього статусу, доступу до суспільних ресурсів, праці й доходів, інших суттєвих умов їх життєдіяльності. Справедливість відображає рівень соціального порядку, що має мінімальну ентропію; коли очікування суб'єктів, які виконують інституційні приписи, не збігаються з соціально-економічними реаліями, останні оцінюються як несправедливі, що підсилює ентропійні процеси в економіці; проявом такої ентропії є зниження ймовірності інституційної поведінки, посилення схильності до опортуністичних практик, зниження довіри, відмова від спеціалізації та кооперації, перехід господарчої системи на нижчий рівень рівноваги [7, с. 13].

Це означає, що справедливість як ціннісно-орієнтована складова людського усвідомлення себе у цьому світі безпосередньо впливає на поведінку особи як члена суспільства. Саме тому у сферу правового регулювання закладено принцип соціальної справедливості, що дозволяє не тільки забезпечити гуманістичну складову права, але й створити умови для добросовісної та добропорядної поведінки кожного індивідуума в суспільстві.

Як вірно зауважує з цього приводу В.В. Сокурченко, справедливість – це засіб гуманізації суспільних відносин, подолання існуючої несправедливості, що виникає тоді, коли порушується ідея справедливості як чесності, принцип рівного права на свободу і рівномірного розподілу цінностей в суспільстві; метою справедливості, за вченням стародавніх філософів, є утвердження такого соціального порядку, де права і обов'язки громадян,

результати їх спільної праці і співробітництва розподілені за справедливістю [8, с. 39].

М. Яковенко у цьому контексті звертає увагу, що поняття справедливості можна розглядати у двох формах: справедливість, яка ґрунтується на ефективних моделях співіснування соціальних груп, що має трансформаційні особливості, залежно від середовища, історичного періоду, державності, національності, інтересів переважної більшості такого соціального середовища тощо; і справедливість, основана на високоморальних принципах, що не змінюється з плином часу, не пов'язана із національними особливостями, не характеризується інтересами певної групи населення, політичних поглядів, правових норм та звичаїв. При цьому співвідношення понять справедливості та права науковець розглядає, як правовий стандарт, з яким узгоджуються реальні соціально-економічні, політичні, фінансові, моральні та ідеологічні відносини [9, с. 126, 127].

У сучасних умовах ринкової економіки постає питання про те, який розподіл суспільних та державних благ можна вважати справедливим. Відповідаючи на це питання, передусім, важливо зауважити, що рівний розподіл багатств, за умови недотримання засад рівності у процесі їх створення, не може вважатися справедливим. При цьому саме поняття соціальної справедливості та його зміст поступово змінювались, уміщуючи у різні історичні періоди нові елементи.

У цьому зв'язку необхідно погодитися з думкою деяких науковців, які зазначають, що поняття соціальної справедливості набувало різних змістів залежно від рівнів розвитку економіки й культури, існуючого соціального і політичного ладу, ступеню пізнання законів природи й суспільства. Головна ідея класичної політичної економії про те, що виробництво благ забезпечується принципом економічної вигоди і регулюється ринком у той час, як справедливість забезпечується політикою, стала основою для пошуків взаємовідносин між державою та ринком у забезпеченні соціальної справедливості, економічної ефективності та політичної стабільності [10, с. 14].

Загалом, виділяють чотири методологічних трактування, які пояснюють соціальну



справедливість: егалітаризм – необхідність отримання всіма членами суспільства однакових благ; роулзівський підхід – важливість максимізації корисності найбільш забезпечених осіб; утилітаризм – максимізація загальної корисності всіх членів суспільства; лібералізм – справедливість, що встановлюється ринком [11, с. 14].

Отже, саме ліберальний підхід до розуміння соціальної справедливості можна вважати таким, що найбільше відповідає умовам сучасності. Однак, у цьому випадку виникає проблема вимірювання участі кожного члена суспільства у створенні соціальних благ.

Досліджуючи це питання, Б.Є. Зазуляк влучно зауважує, що величина індивідуальних доходів як частини фонду споживання національного доходу має бути еквівалентна трудовому вкладу в суспільне виробництво працівників, які створюють національний дохід, за вирахуванням частини фонду споживання національного доходу, спрямованої на задоволення соціальних потреб суспільства. Механізм дії цього закону, на думку науковця, повинен стимулювати ефективну працю, забезпечувати соціальну справедливість, тому закон розподілу за працею вважався найраціональнішою суспільною формою розподілу в соціалістичному суспільстві. На практиці дія закону розподілу за працею деформувалась під впливом об'єктивних та суб'єктивних чинників: складності оцінки показників затрат та результатів праці, недоліків в організації заробітної плати, незбалансованості грошової і товарної маси, незбалансованості робочої сили і робочих місць у галузях та регіонах, існуванням «тіньової економіки» [12, с. 112].

Необхідно погодитися з тим, що формування показників оцінювання участі кожного з членів суспільства у створенні суспільних багатств є досить громіздким з методологічної та практичної точок зору процесом, ураховуючи також, що цей процес ускладнюється такими чинниками як стан здоров'я, вік, соціальні та економічні можливості членів суспільства «на старті» тощо.

Разом з тим, О.М. Владимир звертає увагу на те, що сильний вплив на стан ВВП України має наукове відставання країни від передових

країн світу та переважно екстенсивний шлях розвитку. Через це для України є характерний розвиток лише окремих галузей виробництва, які є ресурсозатратними, виробництво, в основному, сировинної продукції, тоді як готова продукція не відповідає міжнародним стандартам. Також значний вплив на стан ВВП країни становить високий рівень корупції, недостатнє інвестування, недовіра до органів державного управління, негативні оцінки світових рейтингових агентств щодо перспектив розвитку економіки України [13, с. 141].

Усі згадані чинники мають враховуватися для формування ідеології соціальної справедливості в економіці. З огляду на те, що у більшості глобальних економік зазначені чинники не враховуються у процесі розподілу суспільних багатств, виникає несправедливий економічний порядок.

А.Д. Ревенко вважає, що виправлення несправедливого *status quo* насамперед пов'язане з теоретичним усвідомленням справедливості у міжнародному економічному праві шляхом виокремлення п'яти концептуальних принципів, а саме: 1) розвиток як ключова мета політики міжнародної торгівлі; 2) імплементація диференційованого режиму в торговельній політиці; 3) інтеграція прав людини в міжнародну торговельну політику та пов'язані з нею угоди; 4) прозорість та рівна участь у міжнародній торгівлі на практиці; 5) розширення впливу глобальної соціальної відповідальності [14, с. 145, 151].

Визначаючи критерії соціальної справедливості в економіці та економіко-правові засоби утвердження ідеології соціальної справедливості, важливо врахувати дані соціологічного дослідження у цій сфері.

Зокрема, восени 2022 р. Інститутом соціології НАН України проводилося соціологічне дослідження, присвячене визначенню ієрархії ціннісних орієнтирів суспільства під час війни. За результатом цього дослідження було виявлено, що в ієрархії таких цінностей переважають орієнтація на рівність (53,6 % респондентів), яка включає забезпечення однакових базових прав і можливостей представників усіх соціальних груп (в галузі освіти, соціального захисту та медичного забезпечення) та стабільність (44 % опитаних), що

включає підтримання досягнутих в суспільстві стандартів життя [15, с. 8].

Отже, рівність у контексті ідеології соціальної справедливості в суспільно-економічному вимірі означає не рівний розподіл суспільних благ між членами суспільства, а створення рівних можливостей для реалізації громадянами своїх прав, у тому числі соціально-економічних.

На практиці забезпечення потребує регулюючого державного впливу, спрямованого на забезпечення захисту прав всіх учасників господарських правовідносин, узгодження їх інтересів.

У Програмі розвитку ООН «Управління для сталого розвитку людини» йдеться про те, що державне управління має виходити за межі суто державного, приймаючи до уваги інтереси приватного сектора та громадянського суспільства, оскільки усі три сторони соціального партнерства мають вирішальне значення для підтримки людського розвитку, а саме: держава створює сприятливі політичні та правові умови; приватний сектор створює робочі місця та дохід, а громадянське суспільство сприяє політичній та соціальній взаємодії та мобілізує групи для участі в економічній, соціальній та політичній діяльності [16].

Таким чином, державне регулювання у соціально-економічній сфері має ґрунтуватися на пропорційності та врахуванні як суспільних інтересів, так і інтересів приватних. При цьому державне втручання у процеси розподілу суспільних благ, зокрема, й для цілей утвердження ідеології соціальної справедливості, має бути зваженим, орієнтованим на усунення нерівності між можливостями членів суспільства, урівноваження інтересів різних соціальних груп, сприяння розвитку наукового та інноваційного потенціалу суспільства, забезпечення швидкої монетизації знань та навиків, отриманих у процесі здобуття освіти тощо.

Такий підхід повною мірою узгоджується з конституційними основами правопорядку у сфері господарської діяльності, визначеними ст. 5 ГК України, згідно з якою правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відно-

син суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави [4].

Провівши компаративний аналіз моделей втручання держави у здійснення економічних свобод через призму принципу пропорційності, М.В. Савчин дійшов висновку, що застосування конкретних заходів з боку держави цілком залежить від певної структури економіки, ступеня її диференціації, її відкритості та гарантування економічних свобод; здатність суспільства до спільної діяльності, результатом якої є інституціонально спроможна конституційна демократія та конституційна економіка, заснована на повазі до фундаментальних благ, є підґрунтям сталого економічного розвитку [17, с. 37].

У свою чергу, на думку В.В. Шпакова, державне регулювання у соціально-економічній та господарській сферах має бути спрямовано на: адаптацію економіки України та її суб'єктів організаційно-господарських повноважень до кризових явищ; забезпечення виконання державою соціальних функцій (соціальний захист малозабезпечених, боротьба з безробіттям, забезпечення державних і громадських потреб, пріоритетів в економічному і соціальному розвитку); здійснення надзвичайних заходів, спрямованих на фінансове оздоровлення країни; реалізація свободи підприємницької діяльності та конкуренції, захисту від монопольного становища; забезпечення національної безпеки; наявність у держави на праві власності значного масиву майна тощо [18, с. 243].

У цьому контексті необхідно звернути увагу, що Конституцією України та законами України закладено правову основу для реалізації державою своїх завдань і функцій у сфері соціально-економічного регулювання з метою утвердження в суспільстві ідеології соціальної справедливості.

Зокрема, відповідно до ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» основними засадами внутрішньої політики в економічній сфері є, поміж

іншим: проведення стабільної, раціональної та справедливої податкової політики; проведення прозорої та виваженої бюджетної політики як дієвого інструменту соціально-економічного розвитку, захисту вразливих верств населення та інвестування в реальний сектор економіки для підтримки національного товаровиробника і збереження робочих місць; перенесення податкового навантаження з мобільних факторів виробництва (праці та капіталу) на споживання, насамперед шкідливої для здоров'я людей продукції, ресурсні та екологічні платежі; впровадження ринкових інструментів акумулювання і перерозподілу довгострокових фінансових ресурсів, у тому числі в рамках введення обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення та ін. [19].

Отже, до соціально-економічних засобів утвердження ідеології соціальної справедливості у державі слід віднести соціальне забезпечення, оподаткування, міжбюджетні трансферти, державну допомогу суб'єктам господарювання, ліцензування деяких видів господарської діяльності та дозвільні процедури у цій сфері та ін.

Водночас, однією з проблемних галузей соціально-економічних відносин на сучасному етапі суспільного розвитку, запровадження реформи дерегуляції та ринкових механізмів саморегулювання економіки, є сфера соціального забезпечення, яка наразі ґрунтується, переважно, на пережитках старих неринкових систем планового регулювання економіки. Тому саме підходи до соціального забезпечення мають бути переглянуті у першу чергу, зважаючи також на те, що система соціальних виплат є одним із потужних засобів утвердження ідеології соціальної справедливості в суспільстві.

У науковій літературі наголошується, що соціальні трансферти надаються населенню в натуральній та грошовій формах та пільги або послуги соціально-побутового характеру. До грошових форм відносять: пенсії, допомоги, стипендії, дотації, що становлять частину доходів громадян; у натуральній формі це: отримання продуктів харчування, технічних засобів пересування, протезування, працевлаштування громадян, які частково втратили працездатність, утримання непра-

цездатних у будинках для людей похилого віку та інвалідів [20, с. 111].

Необхідно зазначити, що ефективність реформування державного регулювання у сфері соціально-економічних відносин у значній мірі залежить від готовності суспільства приймати ті чи інші зміни, покладені в основу соціально-економічних реформ.

З огляду на вищезазначене, слід погодитися з науковцями, які зазначають, що для ефективного провадження соціально-економічних реформ необхідна ефективна і розумна пропаганда, ідеологічне забезпечення здійснюваних реформ, яке реалізується через проведення заходів з формування економічного мислення і ринкової психології у поведінці економічних суб'єктів, подолання домінуючого уявлення про державу як фонд благодійництва; ринкові перетворення виводять на передній план зміну акцентів у проведенні соціальної політики у бік її спрямованості на створення умов, за яких би кожен зміг самостійно забезпечити собі пристойний рівень доходів [21, с. 30].

При цьому саме активізація людського потенціалу як вагомого чинника здійснення реформ у будь-якій сфері тісно пов'язана з ефективністю державної соціальної політики, посиленням соціальної орієнтації бізнесу, відповідними змінами поведінки населення. Особливу увагу варто приділити створенню належних умов та стимулів для розширеного відтворення якісної робочої сили, включно із мотивацією економічної активності тих, хто наразі не виходить на ринок праці, заохоченню інноваційної діяльності [7, с. 341].

**Висновки.** Таким чином, проведене у цій статті дослідження показує, що утвердження в суспільстві ідеології соціальної справедливості означає формування на рівні колективного мислення та свідомості кожного окремого члена суспільства такого підходу до розподілу суспільних благ, який ґрунтується на пропорційному, такому, що відповідає персональній участі кожного члена суспільства в створенні відповідного блага, за умови забезпечення рівних можливостей та доступності до процесу такого створення.

У процесі утвердження ідеології соціальної справедливості держава відіграє важливу роль, оскільки ця ідеологія, на сьогодні,

є виміром правової реальності, засадою, покладеною в основу регулювання суспільних відносин, включаючи господарські, податкові, цивільні та ін. Для забезпечення соціальної справедливості держава застосовує такі соціально-економічні засоби, як: соціальне забезпечення, оподаткування, міжбюджетні трансферти, державну допомогу суб'єктам господарювання, ліцензування деяких видів господарської діяльності та дозвільні процедури у цій сфері та ін.

Для досягнення соціальної справедливості в суспільстві необхідне проведення

низки реформ у сфері державного регулювання соціально-економічних відносин, результатом яких має стати створення такої моделі державного регулювання, за якої втручання держави у процеси розподілу суспільних благ було би зваженим, орієнтованим на усунення нерівності між можливостями членів суспільства, урівноваження інтересів різних соціальних груп, сприяння розвитку наукового та інноваційного потенціалу суспільства, забезпечення швидкої монетизації знань та навиків, отриманих у процесі здобуття освіти тощо.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
2. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
3. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12#n54>
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
5. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
7. Економічна ефективність vs соціальна справедливість: пріоритети розвитку України на етапі подолання кризи : кол. моногр. / О.І. Амоша, В.П. Антонюк, Л.Я. Бенюк та ін. ; НАН України, Секція суспільних і гуманітарних наук. Київ, 2019. 350 с.
8. Сокурєнко В.В. Соціальна справедливість як державобудівничий принцип. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2001. № 3. С. 35–45.
9. Яковенко М. Справедливість як елемент права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2019. № 22. С. 123–129.
10. Пилипенко Г.М., Реліна І.Є. Соціальна справедливість у світовій економіці: одвічний конфлікт держави і ринку. *Економічний вісник*. 2017. № 4. С. 9–15.
11. Студінський В. Питання соціальної справедливості у контексті соціальної політики. *Україна: аспекти праці*. 2009. № 1. С. 13–16.
12. Зазуляк Б.Є. Система розподілу доходів. *Організаційні та правові засади забезпечення економічної безпеки держави в контексті європейської інтеграції* : збірник матеріалів і тез науково-практичної конференції (м. Київ, 27 травня 2015 р.). 147 с.
13. Владимир О.М. Соціальна справедливість – основа розвитку національної економіки України. *Актуальні задачі сучасних технологій* : зб. тез доповідей VII Міжнар. наук.-техн. конф. (м. Тернопіль, 28–29 листопада 2018 р.). URL: <https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/27626>
14. Ревенко А.Д. Концептуальні засади реалізації глобальної економічної справедливості у XXI столітті. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2022. № 9. С. 141–155.
15. До питання накопичувальної системи пенсійного забезпечення: соціологічні показники. Інститут соціології НАН України. 2022. 8 с.
16. Governance for sustainable human development: a UNDP policy document. 1997. January. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3831662>
17. Правове регулювання та економічні свободи і права : монографія / за ред. проф. Михайла Савчина. Ужгород : Видавництво «РІК-У», 2020. 224 с.

18. Шпаков В.В. Механізми державного регулювання господарської діяльності: постановка проблеми. *Економічна теорія та право*. 2015. № 3 (22). С. 241–252.
19. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01 липня 2010 р. № 2411-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
20. Комарова О.О. Соціальна справедливість як основний принцип процесу розподілу соціальних трансфертів. *Соціальна політика*. 2008. № 2. Т. 25. С. 106–112.
21. Пилипенко Г.М. Соціальна справедливість: сутність, концепції та місце у ліберальному проекті України. *Академічний огляд*. 2013. № 1 (38). С. 24–31.

УДК 347.7

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.11>

Поляков Р. Б.,  
PhD in Law, докторант  
Запорізького національного університету

## ПІДСУМКОВЕ ЗАСІДАННЯ СУДУ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО (НЕПЛАТОСПРОМОЖНІСТЬ)

**Анотація.** Дана наукова стаття присвячена проблемним питанням правового регулювання підсумкового засідання суду у справі про банкрутство (неплатоспроможність).

Актуальність теми обумовлена значними для боржника наслідками, які за результатами проведення підсумкового судового засідання визначатимуть подальшу правову долю неплатоспроможного суб'єкта, аж до його ліквідації з реалізацією активів у примусовому порядку.

Автором розкрито сутність та ознаки підсумкового засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність), виявлено проблемні питання, що виникають у правозастосовних органів на цьому етапі процедури банкрутства, та вироблено пропозиції щодо удосконалення законодавства України в цій частині.

Зокрема, автором доведено, що на початковому етапі законодавство про банкрутство в незалежній Україні не передбачало обов'язкового проведення судового засідання, де вирішувалася правова доля боржника, спочатку таку обов'язковість виробила судова практика, а згодом передбачив Закон про банкрутство в редакції 1999 року. Назва «підсумкове засідання суду» та порядок його проведення були закріплені в Законі про банкрутство в редакції 2011 року. Подальші зміни законодавства про банкрутство в редакції Кодексу України з процедур банкрутства 2018 року торкнулися підсумкового засідання лише стосовно дискреції суду.

Окрім того, автором виявлено подібність підсумкового засідання у процедурі банкрутства і засідання суду в позовному провадженні та відмінності між ними; обґрунтовано, що в підсумковому засіданні не вирішується спір по суті, а встановлюється наявність чи відсутність у боржника ознак банкрутства або перешкод щодо руху справи; сформульовано поняття підсумкового засідання як судового засідання, на якому суд здійснює правосуддя з обмеженим судовим розсудом шляхом диференційованого дослідження письмових доказів стосовно фінансово-господарського стану боржника на предмет встановлення наявності або відсутності в нього ознак банкрутства або перешкод щодо руху справи з подальшим прийняттям ухвали або постанови суду.

Автором доведено, що судова практика Верховного Суду не завжди враховує завдання, які законодавець ставить перед судом у підсумковому судовому засіданні, зокрема, не вбачає різниці між неплатоспроможністю та неоплатністю, однак категорія неплатоспроможності як передумова неоплатності використовується на етапі підготовчого засідання при відкритті справи про банкрутство, а неоплатність є однією з ознак банкрутства та, відповідно, підлягає встановленню судом саме в підсумковому судовому засіданні для вирішення питання про перехід до наступної судової процедури (санації чи ліквідації).

Аргументовано автором також те, що у випадках, коли в юридичної особи – боржника відсутні ознаки банкрутства, а граничний строк процедури розпорядження майном закінчився, то суд повинен закрити справу про банкрутство.

І, насамкінець, аналізуючи процедуру неплатоспроможності фізичних осіб, автором обґрунтовано, що при вирішенні питання щодо переходу до наступної судової процедури суд у підсумковому засіданні оцінює дії фізичної особи – боржника крізь призму добросовісної його поведінки як до, так і після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність, адже тільки добросовісний боржник має право претендувати на пільги, які надає законодавець у процедурі неплатоспроможності, а щодо недобросовісного боржника провадження у справі про неплатоспроможність повинно бути закрите. При цьому, оскільки особливість провадження у справах про неплатоспроможність проявляється в можливості боржника, використовуючи як наявне в нього майно, так і свою трудову правосуб'єктність, погасити борги перед кредиторами, то процедура погашення боргів має носити виключний характер, надаючи пріоритет плановій реструктуризації.

**Ключові слова:** банкрутство, неплатоспроможність, неоплатність, господарський процес, боржник, підсумкове судове засідання.

**Polyakov R. B. Final hearings in the bankruptcy (insolvency) case**

**Abstract.** This scientific article is devoted to problematic issues of legal regulation of the final hearings in the bankruptcy (insolvency) case.

The actuality of the topic is conditioned by the significant consequences for the debtor, which will determine the further legal fate of the insolvent entity based on the results of the final court hearings, up to its liquidation with the assets' realization in a compulsory manner.

The author revealed the essence and features of the final hearings in the bankruptcy (insolvency) case, identified problematic issues that arise for law enforcement bodies at this stage of the bankruptcy procedure, and made proposals for improving the legislation of Ukraine in this part.

In particular, the author proved that at the initial stage, the legislation on bankruptcy in independent Ukraine did not provide the mandatory holding of a court session where the legal fate of the debtor would be decided, at first such an obligation was developed by judicial practice, and later by the Law on Bankruptcy in the version of 1999, the name the final hearings of the court and the procedure for its conduction were established by the Bankruptcy Law in the 2011 version, further changes to the bankruptcy legislation in the 2018 version of the Code of Ukraine on Bankruptcy Procedures affected the final hearings only in relation to the discretion of the court.

In addition, the author identified similarities and differences between the final hearings in the bankruptcy procedure and the court session in the regular trial; it is substantiated that the final hearings does not resolve the dispute on the merits, but the presence or absence of the debtor's signs of bankruptcy or obstacles to the progress of the case will be established, and the concept of the final hearings is formulated as a court session at which the court administers justice with limited judicial discretion through a differentiated study of written documents evidence regarding the financial and economic condition of the debtor for the purpose of establishing the presence or absence of signs of bankruptcy or obstacles to the progress of the case with the subsequent resolution of a decision or court order.

The author proved that the judicial practice of the Supreme Court does not always take into account the tasks that the legislator sets before the court in the final hearings, in particular, the Supreme Court does not see the difference between insolvency and non-payment of the debtor, because the category of payment inability as a prerequisite for non-payment is used at the stage of the preparatory hearings when opening a bankruptcy case, when a non-payment is one of the signs of bankruptcy and, accordingly, must be established by the court precisely at the final court hearings to resolve the issue of transition to the next court procedure (rehabilitation or liquidation).

The author also argued that in cases where there are no signs of bankruptcy of the debtor's legal entity, and the deadline for the property disposal procedure has passed, the court should close the bankruptcy case.

And, finally, analyzing the insolvency procedure of natural persons, the author substantiates that when deciding on the transition to the next court procedure, the court in the final hearings evaluates the actions of the natural person of the debtor everywhere through the prism of his bona fide behavior both before and upon the commencement of insolvency proceedings, since only a bona fide debtor is entitled to the benefits provided by the legislator in the insolvency procedure, and the insolvency proceedings should be terminated in relation to a male fide debtor. At the same time, since the peculiarity of proceedings in insolvency cases is manifested in the debtor's ability to pay off debts to creditors using both his existing property and his legal personality, the debt repayment procedure should be of an exclusive nature, giving priority to planned restructuring.

**Key words:** *bankruptcy, insolvency, non-payment, commercial process, debtor, final hearings.*

**Вступ.** Підсумкове судове засідання є важливим етапом процедури банкрутства. На цьому засіданні оцінюються всі попередні дії учасників справи та суду. До дня судового засідання вже сформовані актив і пасив боржника, утворені представницькі органи кредиторів (загальні збори та комітет) і підготовлені їхні думки щодо подальшої долі боржника.

За результатами засідання ухвалюється рішення про подальший рух справи шляхом переходу до наступної судової процедури (санації чи ліквідації) або за наявності певних обставин закривається провадження у справі про банкрутство.

Аналіз останніх публікацій свідчить, що матеріальні та процесуальні питання процедури банкрутства (неплатоспроможності) були предметом дослідження таких науковців та практиків, як А. Бутирський, І. Бутирська, Б. Поляков, В. Радзивілюк, та інших. Проте процесуальним проблемам, які виникають у підсумковому засіданні у справі про банкрутство, в науковій літературі, на жаль, приділено недостатньо уваги, що обумовлює необхідність проведення цього дослідження.

Метою статті є розкриття сутності та ознак підсумкового засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність), виявлення

проблемних питань, що виникають у правозастосовних органах на цьому етапі процедури банкрутства, та вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства України в цій частині.

**Виклад основного матеріалу.** Історія судового засідання, за підсумками якого вирішується доля боржника, бере свій початок у незалежній Україні від Закону України «Про банкрутство» в редакції 1992 року [1]. Тоді проведення такого засідання хоча прямо і не передбачалося законом, але водночас припускалося.

Так, ураховуючи статті 12, 13 Закону про банкрутство в редакції 1992 року, суд після розгляду майнових вимог кредиторів, формування загальних зборів (комітету) кредиторів та наявності пропозицій санаторів ухвалював рішення або про припинення справи у зв'язку із затвердженням умов санації, або визнавав боржника банкрутом з огляду на відсутність осіб, які бажають фінансово оздоровити підприємство, чи згоду кредиторів на умови проведення санації.

Незважаючи на те, що судова практика вже йшла шляхом обов'язкового проведення судового засідання, де затверджувалися умови санації або боржник визнавався банкрутом, у Роз'ясненнях «Про деякі питання практики застосування Закону України «Про банкрутство»» від 18 листопада 1997 року № 02-5/444 Вищий арбітражний суд України [2] про це нічого не зазначав.

Закон про банкрутство в редакції 1999 року [3] вперше ввів у юридичний обіг категорію «судове засідання», на якому вирішувалася подальша доля боржника у вигляді переходу в інші судові процедури: санації чи ліквідації, або взагалі припинялося провадження у справі.

При цьому таке засідання проводилося не пізніше 6 місяців із дня проведення підготовчого засідання (частина 11 статті 11 Закону про банкрутство в редакції 1999 року).

На жаль, закон не передбачав порядку проведення такого засідання, що призводило до труднощів під час розгляду справ про банкрутство.

Кредитори тривалий час не могли визначитися з вибором судової процедури, а госпо-

дарський суд не міг вплинути на це. До того ж у суду тоді не було дискреції щодо самостійного вибору жодної процедури.

Із цього приводу Б. М. Поляков свого часу зазначав, що «пріоритет вибору реабілітаційної (санації, – прим. авт.) або ліквідаційної процедури повинен належати господарському суду. Суд не повинен бути пов'язаний виключно думкою комітету кредиторів. Тільки на основі всебічного аналізу фінансового, господарського та майнового стану боржника суд повинен вирішувати питання про застосування санації або ліквідації суб'єкта господарювання» [4, с. 130].

При цьому Б. М. Поляков пропонував доповнити Закон про банкрутство статтею про закінчення процедури розпорядження майном, де регламентувався б порядок проведення судового засідання та, відповідно, повноваження або дискреція суду щодо вибору наступних процедур банкрутства боржника [4, с. 323].

Слід зауважити, що термін «підсумкове судове засідання» був введений у науковий обіг тим же Б. М. Поляковим [5, с. 76, 110], а згодом цей термін почала застосовувати судова практика з огляду на його зручність у використанні та, відповідно, відмежування від інших видів засідань у процедурі розпорядження майном: підготовчого і попереднього. Більше того, в подальшому судова практика також почала виробляти й завдання та дискрецію суду в підсумковому судовому засіданні [6].

Коли настав час нової редакції Закону про банкрутство від 22 грудня 2011 року [7], то для підсумкового засідання з тією ж назвою, звісно, місце вже знайшлося. Це була стаття 27, яка якраз і була присвячена закінченню процедури розпорядження майном. Вказана стаття містила дискрецію суду в підсумковому засіданні. Варто зазначити, що закон давав суду право за наявності певних обставин самостійно ухвалювати рішення щодо подальшої долі боржника, навіть не рахуючись із думкою зборів кредиторів. При цьому введення процедури санації було більш пріоритетним, ніж ліквідація.

Кодекс України з процедур банкрутства від 18 жовтня 2018 року [8] (далі – КзПБ) загалом



зберіг редакцію вказаної норми, за винятком того, що прибрав із дискреції суду право на самостійне введення процедури санації.

Як справедливо зазначила професор В. Радзивілюк, зміни в соціально-економічному житті, законодавстві, правозастосовній практиці потребують подальшого заповнення наявних прогалин і недоліків, комплексного та системного дослідження специфіки провадження у справах про банкрутство [9, с. 102].

У підсумковому судовому засіданні має місце правозастосовна діяльність. І, як зауважує О. Копитова, судове правозастосування є одним із найважливіших різновидів форм реалізації права, йому (окрім індивідуальних особливостей) властиві загальні ознаки державного правозастосування. Зазвичай судове правозастосування є останньою стадією механізму правового регулювання, коли до участі осіб у суспільних відносинах залучається спеціальний уповноважений суд [10, с. 193].

Дійсно, процедура банкрутства хоч і здійснюється сторонами переважно самостійно, однак на певних етапах цього процесу включається суд. Здійснюючи правозастосовну діяльність, суд надає правову оцінку всім попереднім діям учасників процесу. Особливо це простежується в підсумковому судовому засіданні.

Що ж сьогодні являє собою підсумкове судове засідання та які завдання перед ним ставить законодавець?

Перш за все, виходячи з назви, саме засідання відображає ніби завершальний етап усіх раніше проведених судових засідань. Якщо, скажімо, на підготовчому засіданні вирішувалося питання про відкриття справи про банкрутство та, відповідно, ставилися завдання щодо подальших процесуальних дій (оприлюднення оголошення про відкриття провадження, надання відомостей про результати розгляду вимог кредиторів, проведення інвентаризації майна боржника тощо (частини 8, 9 статті 39 КзПБ)), то в попередньому засіданні формується пасив боржника та ставляться остаточні завдання щодо формування колективної думки кредиторів стосовно подальшої долі боржника.

Основна ж мета підсумкового засідання закріплена в частині 1 статті 49 КзПБ та прак-

тично, за винятком, що стосується мирової угоди, не змінилася порівняно з попередньою редакцією Закону про банкрутство в редакції від 22 грудня 2011 року. Як зазначалося вище, на цьому засіданні здійснюється перехід до наступних судових процедур, тільки вже санації та ліквідації, або закривається провадження у справі.

На жаль, стаття 49 КзПБ не дає чіткої відповіді щодо завдань, які повинен вирішувати суд на підсумковому засіданні. Разом із тим цю проблему почала розв'язувати судова практика.

Перш ніж звернутися до судової практики, слід провести системний аналіз статей 39, 44, 47, 48 КзПБ, який дасть можливість дійти висновку щодо самих завдань, які ставляться перед судом на вказаному засіданні. Вони залежать від цілей, що переслідують сторони справи про банкрутство: боржник і кредитори. Це санація, ліквідація та закриття справи.

Водночас є завдання, які носять універсальний характер і співвідносяться з усіма цілями, що ставлять перед собою сторони справи, та мають бути вирішені до початку підсумкового судового засідання.

Розберемо ці загальні завдання більш детально.

Загальні завдання спрямовані на діагностику фінансового, майнового та господарського стану боржника. Іншими словами, вирішення таких завдань дасть змогу суду до моменту підсумкового засідання окреслити зрозумілу, чітку картину реального стану справ у боржника. Загальними завданнями є такі:

1) формування пасиву боржника. Воно здійснюється за допомогою ведення арбітражним керуючим реєстру вимог кредиторів на підставі судових рішень, якими визнано такі вимоги судом;

2) формування активу боржника. Здійснюється за допомогою проведення арбітражним керуючим інвентаризації майна, а також аналізу фінансово-господарського стану, інвестиційної та іншої діяльності, становища на ринках боржника.

Факультативним завданням, яке певною мірою охоплює загальні та особливі завдання, є формування представницьких органів кредиторів (загальні збори та комітет), мета

яких полягає в розробці загальної або єдиної думки щодо подальшої долі боржника.

Реалізується це завдання шляхом проведення розпорядником майна перших загальних зборів кредиторів. Протокольне рішення зборів кредиторів про утворення комітету кредиторів передається розпорядником майна до суду (частини 1, 2, 6, 7 статті 48 КзПБ).

Далі розберемо особливі завдання.

Особливі завдання спрямовані на досягнення цілей, які переслідують сторони справи. Вирішення таких завдань до дня підсумкового засідання дає змогу суду з'ясувати волевиявлення сторін щодо вибору конкретної судової процедури або закриття справи про банкрутство.

*Процедура санації.*

1. Підготовка розпорядником майна разом із боржником плану санації.

2. Схвалення плану санації зборами кредиторів.

3. Погодження плану санації забезпеченими кредиторами.

4. Направлення до суду зборами кредиторів клопотання про введення процедури санації та затвердження плану санації (частина 2 статті 49 КзПБ).

*Процедура ліквідації.*

1. Ухвалення зборами кредиторів рішення про визнання боржника банкрутом.

2. Направлення до суду зборами кредиторів клопотання про визнання боржника банкрутом та введення процедури ліквідації (частина 2 статті 49 КзПБ).

*Закриття справи про банкрутство.*

Загальні підстави (пункти 1, 2, 4, 9, 12, 13 частини 1 статті 90 КзПБ):

1) звернення до суду сторін, розпорядника майна або іншого учасника справи з клопотанням про закриття справи про банкрутство.

Спеціальні підстави:

1) погашення всіх вимог кредиторів згідно з реєстром вимог кредиторів (пункт 5 частини 1 статті 90 КзПБ):

а) звернення до суду з клопотанням про закриття справи про банкрутство сторін, розпорядника майна, зборів кредиторів або іншого учасника справи;

2) незвернення до суду кредиторів після оприлюднення оголошення про відкриття

справи про банкрутство, ініційованої за заявою боржника (пункт 8 частини 1 статті 90 КзПБ):

а) звернення до суду боржника, розпорядника майна або учасника справи з клопотанням про закриття справи про банкрутство;

3) у випадку невстановлення судом ознак неплатоспроможності боржника (пункт 10 частини 1 статті 90 КзПБ):

а) звернення до суду сторін, розпорядника майна, учасника справи з клопотанням про закриття справи про банкрутство;

4) у випадку укладення мирової угоди між боржником та всіма конкурсними і забезпеченими кредиторами згідно зі статтею 192 Господарського процесуального кодексу України (пункт 11 частини 1 статті 90 КзПБ):

а) звернення до суду розпорядника майна, сторони з клопотанням про закриття справи про банкрутство.

Таким чином, до дня підсумкового судового засідання до суду мають бути подані документи, що підтверджують вирішення загальних, особливих та факультативних завдань. Це: реєстр вимог кредиторів; звіти про проведення інвентаризації та про фінансово-майновий стан боржника; протокол зборів кредиторів про формування комітету кредиторів; клопотання зацікавленого учасника з відповідними додатками (план санації, протокол зборів кредиторів, мирового угода, докази оплати боргу тощо) щодо правової долі боржника.

Відсутність таких документів, за деякими винятками (наприклад, за відсутності кредиторів) не дає суду права на проведення підсумкового судового засідання.

Слід зазначити, що процедура підсумкового судового засідання у справі про банкрутство має деякі подібні риси із засіданням суду в позовному провадженні.

Перш за все проведенню підсумкового засідання, як і засідання в позовному провадженні, обов'язково передують підготовчі заходи. Вони здійснюються за допомогою додаткових судових засідань, де створюються необхідні умови або усуваються перешкоди для подальшого судового розгляду. В процедурі банкрутства це підготовче та попереднє засідання, а в позовному провадженні – підготовче.

У підсумковому засіданні також має місце здійснення правосуддя з обов'язковим застосуванням таких принципів господарського процесу, як змагальність, диспозитивність, пропорційність, та за його результатами ухвалюється судове рішення.

Водночас підсумкове судове засідання має ознаки, які характеризують особливості процедури банкрутства і тим самим відрізняють його від судового засідання в позовному провадженні.

1. У підсумковому засіданні не вирішується спір по суті, а встановлюються наявність чи відсутність у боржника ознак банкрутства або перешкод щодо руху справи. У позовному провадженні, як зазначає В. П. Феннич, розгляд справи по суті відбувається у формі судового засідання, де розгляд справи по суті, тобто певна сукупність процесуальних дій, є змістом цієї стадії, а саме судове засідання – процесуальною формою цієї стадії. Таке співвідношення між судовим засіданням та розглядом справи по суті показує, що одне без одного існувати не можуть [11].

У процедурі банкрутства спір як такий не є об'єктом провадження. Тут має місце врегулювання проблеми неплатоспроможності чи зупинення платежів боржником. Тому розгляд справи по суті, що має місце в судовому засіданні позовного провадження, спрямований не на те, щоб відновити платоспроможність або платежі боржника, призупинені в силу його стійкого скрутного фінансового стану, а щоб вирішити спір по суті. При цьому сам спір може також стосуватися неплатежу боржника, з тією лише різницею, що останній не бажає погасити борг, оскільки має заперечення щодо самого права кредитора. Тому законодавець диференціює процеси, називаючи один процедурою банкрутства, а інший позовним провадженням. Таким чином, у процедурі банкрутства судове засідання, яке має назву «підсумкове», ставить своєю основною метою розв'язати проблему неплатоспроможності боржника, а в позовному провадженні, навпаки, в судовому засіданні справа розглядається з метою вирішити спір по суті.

Хоча законодавець, ураховуючи частину 1 статті 49 КзПБ, ставить основною метою підсумкового судового засідання перехід до

наступної судової процедури або закриття справи про банкрутство, на наш погляд, таке завдання полягає в іншому. Незважаючи на відсутність прямої вказівки закону, основне завдання такого засідання все ж таки полягає у встановленні наявності або відсутності ознак банкрутства у боржника.

Непрямим підтвердженням наведеному є частина 4 статті 49 КзПБ, де законодавець дає право суду у випадку відсутності рішення зборів кредиторів ЗА НАЯВНОСТІ ОЗНАК БАНКРУТСТВА (виділено мною, – *прим. авт.*) вводити процедуру банкрутства. Але навіть тоді до дня судового засідання формувати актив та пасив боржника? Такий висновок підтверджується судовою практикою. Так, у постанові від 2 листопада 2022 року у справі № 904/5749/19 Верховний Суд, зокрема, зазначив, що завдання підсумкового засідання суду полягає у з'ясуванні ознак банкрутства (неплатоспроможності) та наявності можливості визначення наступної судової процедури і подальшого здійснення провадження у справі [12].

Щоб зрозуміти, про які ознаки банкрутства йдеться, слід звернутися до статті 1 КзПБ. У ній говориться про банкрутство як про неможливість боржника відновити свою неплатоспроможність та погасити борги перед кредиторами за допомогою процедури санації. Але як суду встановити таку неможливість – КзПБ прямої відповіді не дає. Завісу дещо відкриває, як не дивно, частина 4 статті 205 Господарського кодексу України. Незважаючи на істотні зміни та навіть кодифікацію законодавства про банкрутство, вказана норма не зазнала жодних змін. У ній закладено таку ознаку банкрутства, як неоплатність, тобто неможливість суб'єкта господарювання внаслідок недостатності в нього майна задовольнити вимоги кредиторів.

Слід зауважити, що системний аналіз статей 1, 39, 44, 47, 48, 49 КзПБ також дає всі підстави стверджувати, що законодавець має на увазі в якості ознаки банкрутства ту ж неоплатність боржника. Особливо це простежується, виходячи з обов'язків розпорядника майна, за якими, як зазначалося, він проводить інвентаризацію майна, а також аналіз

фінансово-господарського стану, інвестиційної та іншої діяльності та становища на ринках боржника.

Разом із тим саму неоплатність не слід сприймати як арифметичну різницю між сумою пасиву та активу. На жаль, цю особливість якраз не помічає Верховний Суд. У вже згаданих постанові він зазначає, що для встановлення неоплатності боржника (за статтею 205 Господарського кодексу України – недостатності майна для задоволення вимог кредиторів) суд з'ясовує його актив і пасив та зіставляє дані обох величин. При цьому Верховний Суд не врахував такий критерій, який цілком не випадково передбачив законодавець, як неможливість боржника відновити свою платоспроможність за допомогою фінансового оздоровлення або санації.

Тут потенційну неможливість слід оцінювати як неспроможність боржника за допомогою своїх активів відновити свою платоспроможність та погасити борги перед кредиторами. При цьому досить показовою є частина 8 статті 5 КзПБ, у якій ідеться, зокрема, про відмову в затвердженні плану досудової санації. У цій нормі на кредитора покладається обов'язок довести, що у випадку ліквідації боржника його вимоги будуть задоволені в більшому розмірі, ніж за допомогою плану досудової санації. Хоча ця норма належить до досудової санації, не виключається використання такого підходу в підсумковому засіданні при встановленні неоплатності як ознаки банкрутства боржника.

Таким чином, суд у підсумковому судовому засіданні має встановити наявність або відсутність у боржника неоплатності та можливість відновити свою платоспроможність і залежно від цього ввести процедуру санації чи ліквідації або взагалі закрити справу про банкрутство. Тут є певна подібність підсумкового засідання і підготовчого та відмінності між ними. Якщо в підготовчому засіданні встановлюється неплатоспроможність як припущення неоплатності, то в підсумковому – сама неоплатність. І в цьому простежується певна схожість. Водночас підсумком підготовчого засідання залежно від результату є відкриття справи про банкрутство чи відмова

у відкритті [13], а в підсумковому засіданні – визнання боржника банкрутом або введення санації чи закриття справи. Однак у будь-якому випадку обидва засідання спрямовані на те, щоб мав місце рух справи.

2. У підсумковому судовому засіданні беруть участь зовсім інші процесуальні фігури. У справі про банкрутство мають місце зовсім інші учасники провадження, ніж у позовному процесі. При цьому склад учасників залежить від етапу процедури банкрутства. З кожним наступним етапом збільшується не лише кількісний, а й якісний склад. Все залежить від завдань, які ставить перед собою цей етап. Наприклад, на етапі підготовчого засідання у процесі беруть участь ініціюючий кредитор та боржник. До підсумкового судового засідання спектр учасників значно розширюється. Тут такими учасниками є боржник, розпорядник майна, конкурсні кредитори, в тому числі голова комітету кредиторів, забезпечені кредитори, інвестор, уповноважена особа засновників, представник трудового колективу тощо.

Загалом між кредиторами та боржником, а також іншими учасниками на основі чіткої картини майнового стану боржника відбувається змагальний процес щодо розв'язання проблеми погашення боргу перед кредиторами. При цьому основними діючими фігурами виступають кредитори та боржник. Допоміжною фігурою, або посередником між ними є розпорядник майна. Додатковими ж фігурами виступають усі інші учасники справи.

Саме від волевиявлення всіх учасників справи в підсумковому судовому засіданні залежить подальша правова доля боржника: чи зможе він відновити свою платоспроможність, чи стане банкрутом.

3. Обмежений процесуальний інструментарій.

У підсумковому судовому засіданні процесуальний інструментарій позовного провадження застосовується настільки, наскільки він необхідний для вирішення основних завдань. Разом із тим на відміну, скажімо, від підготовчого чи попереднього засідання в підсумковому застосування такого інструментарію максимально наближується до позовного

провадження. Хоча в тому ж господарському процесі зустрічаються провадження з обмеженим застосуванням процесуального інструментарію. Це: процесуальне правонаступництво; видання наказу на примусове виконання рішення третейського суду тощо.

Обмеження в інструментарії перш за все обумовлені специфічним складом сторін, джерелами доказів, сутністю самої процедури та завданнями, які мають бути вирішені в підсумковому судовому засіданні.

Тут немає співпозивачів; третіх осіб, які заявляють або не заявляють самостійних вимог на предмет спору; зустрічного позову тощо.

Заборона на зупинення справи про банкрутство обмежує застосування судом експертизи.

Докази, які носять преюдиційний характер стосовно грошових вимог кредиторів, ґрунтуються винятково на первинному судовому рішенні за результатами попереднього судового засідання.

#### 4. Обмежений судовий розсуд.

Він обумовлений специфікою процедури банкрутства та роллю суду в цих правовідносинах. Крім того, обсяг дискреційних повноважень суду залежить також від стадій та етапів усередині самих процедур банкрутства.

Іншими словами, законодавець обмежує судовий розсуд залежно від завдань, які стоять перед судом на кожному етапі процедури банкрутства.

У зв'язку із цим слід погодитися з М. В. Харченко, що для вирішення правової ситуації суддя, застосовуючи норми права, обирає варіант з декількох можливих, який, з його точки зору, найбільш відповідає вимогам законності, розумності та справедливості. Якщо будь-яка норма права надає судді вибір застосування розсуду (судової дискреції, дискреційні повноваження), то під цим мається на увазі, що суддя має певний діапазон правових параметрів для самостійного ухвалення рішень. Фактично законодавець надає судді право (або можливість) вибору оптимального варіанту ухвалення рішення з урахуванням наявних нормативних актів, правових позицій, судової практики тощо [14, с. 64–65].

У підсумковому судовому засіданні судовий розсуд, як зазначалося, законодавчо

обмежений введенням процедури санації чи ліквідації або закриттям чи відкладенням справи.

Все залежить від низки факторів.

Так, у підсумковому засіданні реалізація вказаного судового розсуду зводиться до оцінки поведінки учасників, зокрема дотримання ними порядку проведення підготовчих заходів та відповідності поданих ними необхідних документів вимогам закону. Наприклад, суд має перевірити порядок створення представницького органу кредиторів та ухвалення ним рішення про подальшу долю боржника. Якщо суду надано план санації, то перевіряється наявність чи відсутність у ньому істотних умов, порядок його схвалення із забезпеченням кредитором (за наявності) та зборами кредиторів тощо. Наявність обставин, з якими закон пов'язує закриття справи (стаття 90 КзПБ), не дає суду права вводити судові процедури. І, нарешті, у випадку нереалізації зборами кредиторів свого права на визначення подальшої долі боржника це призводить до ухвалення судом альтернативних рішень: або відкласти справу, або визнати боржника банкрутом та ввести процедуру ліквідації.

Такий законодавчо обмежений судовий розсуд у підсумковому засіданні дещо нагадує господарський процес щодо видання наказу на примусове виконання рішення третейського суду. Там суд не заглиблюється в питання оцінки рішення суду щодо норм матеріального права. Судовий розсуд або дискреція суду обмежена лише дослідженням декількох процесуальних аспектів, наприклад, пов'язаних із підсудністю спору, наявністю третейського застереження, порядком вибору третейського судді для розгляду справи тощо.

У підсумковому судовому засіданні, наприклад, суд не має перевіряти в плані санації перспективу відновлення платоспроможності. Його судовий розсуд обмежений лише перевіркою наявності в плані санації істотних умов та дотримання порядку схвалення.

5. Має місце диференційований процес дослідження доказів залежно від спрямованості руху справи про банкрутство.

Залежно від того, якій судовій процедурі надають перевагу кредитори та боржник,

відповідно, судом досліджуються належні документи, що стосуються цього питання. Наприклад, якщо сторони хочуть ввести процедуру санації, то тоді суд досліджує, зокрема, план санації та протокол зборів кредиторів. Водночас оцінка вказаних документів здійснюється судом через призму інших доказів, наприклад тих, які підтверджують актив і пасив боржника (реєстр вимог кредиторів, звіт розпорядника майна про фінансово-майновий стан боржника тощо).

6. Результати підсумкового судового засідання оформлюються ухвалою або постановою. Конструкція процедури банкрутства побудована таким чином, щоб не сповільнювати рух справи. І тому судові акти, які використовуються в підсумковому судовому засіданні, називаються ухвалами та постановами. Вони набирають чинності з моменту їх прийняття судом, що загалом відповідає природі конкурсного процесу.

При цьому ухвалою оформлюються всі судові рішення підсумкового засідання, за винятком визнання боржника банкрутом та введення ліквідаційної процедури.

Слід зазначити, що ухвалення такого судового рішення, як постанова в процедурі банкрутства, обумовлене історичним аспектом. Саме Закон про банкрутство від 14 травня 1992 року вперше ввів у обіг процедури банкрутства таке судове рішення, як постанова. У статті 13 вказаного нормативного акта передбачалося у випадку визнання боржника банкрутом винесення арбітражним судом постанови. Наступні редакції та кодифікація законодавства про банкрутство не торкнулися найменування вказаного судового рішення. І вже більше 30 років господарський суд у випадку визнання юридичної або фізичної особи банкрутом продовжує виносити постанови.

У судовій практиці зустрічається твердження, що постанова про визнання боржника банкрутом за своєю суттю прирівнюється до рішення суду. Однак такі твердження, на жаль, нічим не мотивовані. Сам по собі факт визнання боржника банкрутом не є результатом вирішення спору по суті та вже навіть за цим критерієм не може бути рішенням суду. З іншого боку, така назва судового акта,

як «постанова», не дає права вважати його рішенням суду. Разом із тим у процедурі банкрутства мають місце судові рішення у вигляді ухвал, які за своєю суттю якраз максимально наближені до рішень суду, адже в них має місце певною мірою вирішення спору по суті, наприклад, за результатами розгляду вимог кредиторів. Однак такі ухвали так і залишаються судовими рішеннями, оскільки того вимагає природа конкурсного процесу. Рух процедури банкрутства повинен здійснюватися без жодних затримок, незалежно від кількості кредиторів.

Таким чином, із наведених вище ознак можна сформулювати поняття підсумкового судового засідання.

Підсумкове засідання – це судове засідання, на якому суд здійснює правосуддя з обмеженим судовим розсудом шляхом диференційованого дослідження письмових доказів щодо фінансово-господарського стану боржника на предмет встановлення наявності або відсутності в нього ознак банкрутства або перешкод до руху справи з подальшим прийняттям ухвали або постанови суду.

Для підвищення ефективності процедури банкрутства частину 1 статті 49 КзПБ слід викласти в новій редакції у вигляді поняття підсумкового судового засідання:

«1. Підсумкове засідання – це судове засідання, в якому суд здійснює правосуддя шляхом оцінки письмових доказів про фінансово-майновий стан боржника на предмет встановлення наявності чи відсутності у боржника ознак банкрутства або перешкод щодо подальшого руху справи з ухваленням судового рішення про перехід до наступної судової процедури (санації, ліквідації) або закриття провадження у справі про банкрутство».

На жаль, Верховний Суд не завжди враховує завдання, які законодавець ставить перед судом у підсумковому судовому засіданні.

Так, у пункті 47 постанови Верховного Суду від 12 жовтня 2021 року у справі № 916/3619/19 вища судова інстанція зазначає, що завдання підсумкового засідання суду полягає в з'ясуванні ознак неплатоспроможності для визначення наступної судової

процедури згідно з клопотанням комітету кредиторів, однак остаточна їхня оцінка надається судом [15].

Такий висновок, на наш погляд, не можна вважати вдалим. Справа в тому, що поняття неплатоспроможності означає призупинення платежів зі сторони боржника як припущення його неоплатності. Воно використовується на етапі підготовчого засідання при вирішенні питання про відкриття справи про банкрутство, коли розглядається заява ініціюючого кредитора або боржника. У підсумковому засіданні перевіряється вже сама неоплатність боржника як неспроможність за рахунок реалізації наявних у нього активів задовольнити вимоги кредиторів (частина 4 статті 205 Господарського кодексу України).

У постанові Верховного Суду від 2 листопада 2022 року у справі № 904/5749/19, яка наводилася вище, Верховний Суд теж вважав, що обов'язок господарського суду щодо встановлення в підсумковому засіданні ознак неплатоспроможності боржника також узгоджується із приписами частини 8 статті 90 КзПБ (на підставі якої було закрито провадження в цій справі про банкрутство ТОВ «Спецдоррембуд»), згідно з якою господарський суд закриває провадження у справі про банкрутство, якщо господарським судом не встановлені ознаки неплатоспроможності боржника.

Тобто передумовою закриття провадження у справі про банкрутство на підставі частини 8 статті 90 КзПБ в обов'язковому порядку є встановлення судом у підсумковому засіданні наявності / відсутності ознак неплатоспроможності боржника [12].

Приписи пункту 8 частини 1 статті 90 КзПБ на час ухвалення постанови Верховного Суду дійсно передбачали закриття справи про банкрутство у випадку відсутності в боржника ознак неплатоспроможності.

Однак проблема полягає в тому, що така норма «перекочувала» з попереднього Закону про банкрутство, який передбачав зовсім інші умови для відкриття справи, ніж чинний кодекс. Тоді за законом для відкриття справи про банкрутство у боржника мала бути неплатоспроможність у вигляді неоплаченого у виконавчому провадженні протягом трьох

місяців безспірного боргу в розмірі 300 мінімальних розмірів заробітної плати (частина 3 статті 10 Закону про банкрутство). І якщо до дня підсумкового судового засідання після часткової оплати всіх вимог кредиторів згідно з реєстром борг становив менше 300 мінімальних розмірів заробітної плати, то справа про банкрутство підлягала закриттю. Іншими словами, тоді законодавець вважав, що борг, який становить менше 300 мінімальних розмірів заробітної плати, носить не публічний, а приватноправовий характер, тому повинен погашатися не в процедурі банкрутства, а за допомогою виконавчого провадження. Відповідно до чинної редакції кодексу базового розміру боргу для визначення ознак неплатоспроможності вже не потрібно, тому варіантів для закриття справи про банкрутство на підставі пункту 8 частини 1 статті 90 КзПБ зовсім не багато, і до того ж на практиці вони майже не зустрічаються, що ставить під сумнів доцільність існування вказаної норми.

Це, наприклад, якщо при частковій оплаті боргу в боржника залишилися вимоги, які в силу закону не включаються до складу грошових зобов'язань та, відповідно, не є об'єктом банкрутства. Це вимоги зі сплати аліментів, відшкодування шкоди, завданої здоров'ю, тощо.

Однак такі випадки носять суто теоретичний характер і на практиці поодинокі.

Щоб у правозастосовних органів не було плутанини при встановленні ознак банкрутства в підсумковому судовому засіданні, пункт 8 частини 1 статті 90 КзПБ слід виключити.

На жаль, ні законодавець, ні Верховний Суд нічого не говорять про дії суду, коли закінчився 170-денний граничний строк процедури розпорядження майном, а у боржника відсутні ознаки банкрутства. Наприклад, активи у боржника перевищують його пасив, а кредитори не погоджують план санації.

Так, у пункті 65 постанови Верховного Суду від 14 липня 2022 року у справі № 925/409/20 касаційна інстанція зазначила, що тлумачення змісту положень статей 44, 49 КзПБ свідчить, що визначений частиною 2 статті 44 КзПБ строк процедури розпорядження майном боржника (до 170 календарних днів)

є граничним (не підлягає продовженню), а клопотання про продовження процедури розпорядження майном боржника можуть бути задоволені судом лише за умови, що продовження процедури розпорядження майном боржника буде здійснюватися в межах зазначеного граничного строку [16].

Як наслідок, виходить правова колізія. Якщо у боржника відсутні ознаки банкрутства, але в нього зберігається неплатоспроможність у вигляді пасиву, а строк процедури розпорядження майном закінчився, то рух справи неможливий.

Проблема може також виникнути, наприклад, коли кредитори або орган управління боржника (щодо державного майна) безпідставно не погоджують план санації.

Тобто якщо немає ознак банкрутства, то природно боржник не може бути визнаний банкрутом.

І тому в ситуаціях, коли відсутні ознаки банкрутства у боржника та має місце зловживання своїми правами кредиторами, а граничний строк процедури розпорядження майном закінчився, на нашу думку, слід закривати справу про банкрутство.

Для цього пункт 10 частини 1 статті 90 КзПБ слід викласти в такій редакції:

«10) якщо господарським судом не встановлені ознаки банкрутства боржника.»

Що стосується процедури неплатоспроможності громадянина, то там є деякі відмінності в завданнях підсумкового судового засідання. Перш за все особливість цієї процедури обумовлена тим, що сама процедура неплатоспроможності ініціюється виключно самим боржником. Тому в ній дуже яскраво проявляється такий принцип цивільного права та господарського процесу, як добросовісність. При вирішенні питання про перехід до процедури погашення боргів або до планової реструктуризації суд у підсумковому судовому засіданні оцінює боржника через призму добросовісної його поведінки як до, так і після відкриття справи про неплатоспроможність. За допомогою судового розсуду вирішується питання про можливість реалізації боржником свого права на пільги, які надає законодавець у процедурі неплатоспроможності. Професори Б. М. Поляков та В. В. Радзивілюк

справедливо звертають увагу, що рішення на користь введення процедури погашення боргів напругу залежить від добросовісної поведінки боржника та наявності у нього майна, достатнього для покриття судових витрат. Лише добросовісний боржник, який у зв'язку з об'єктивними причинами позбавлений можливості відновити свою неплатоспроможність через процедуру реструктуризації, може розраховувати на застосування до нього стадії погашення боргів [17, с. 18].

Що стосується недобросовісного боржника, то щодо нього закривається справа про неплатоспроможність. Як зазначають А. Бутирський та І. Бутирська, спеціальні підстави для закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи є по суті заходами протидії недобросовісним боржникам, які зловживають процедурою банкрутства [18, с. 59]. Це по-перше. А по-друге, на відміну від юридичної особи, де неоплатність (перевищення активів над пасивом) є однією з ознак банкрутства, відсутність майна у фізичної особи лише ускладнює, але не позбавляє можливості погасити борг. Фізична особа може за рахунок реалізації своєї трудової функції погашати як борги перед кредиторами, так і судові витрати. Тому визнання фізичної особи банкрутом та введення процедури погашення боргів має бути винятковим випадком, який напругу залежить від працездатності громадянина.

Для працездатного громадянина пріоритетною процедурою завжди має бути планова реструктуризація.

На жаль, судова практика не завжди враховує таку фізіологічну особливість громадянина, керуючись при цьому виключно частиною 1 статті 130 КзПБ. Згідно із вказаною нормою суд визнає боржника банкрутом, якщо протягом 120 днів з дня відкриття справи про неплатоспроможність зборами кредиторів не прийнято рішення про схвалення плану реструктуризації боргів боржника або прийнято рішення про перехід до процедури погашення боргів боржника.

Водночас суди не беруть до уваги приписів інших норм Кодексу, відповідно до яких боржник, як юридична, так і фізична особа, може бути визнаний банкрутом та, відповідно,



може бути введена процедура погашення боргів лише за наявності у боржника ознак банкрутства. Тут суди в силу статті 113 КзПБ щодо фізичних осіб мають використовувати положення Кодексу, які стосуються юридичних осіб, зокрема статтю 49 КзПБ, де мова йде про підсумкове судове засідання.

Хоча у фізичних осіб таке засідання також має місце та проводиться не пізніше 60 днів із дня постановлення ухвали за результатами попереднього засідання (пункт 2 частини 4 статті 122 КзПБ), законодавець не надав процесуальну регламентацію такого засідання щодо процедури неплатоспроможності фізичних осіб, що призводить до ускладнень у правозастосовній практиці.

Із цього приводу слід навести постанову Північного апеляційного господарського суду від 13 грудня 2022 року у справі № 910/14852/21. У цьому рішенні апеляційна інстанція скасувала постанову місцевого суду, згідно з якою фізична особа була визнана банкрутом у зв'язку із закінченням 120-денного строку, відведеного на схвалення плану реструктуризації зі зборами кредиторів. Проблема полягала в тому, що єдиний кредитор у цій справі не мав права вирішального голосу у зв'язку з пізнім зверненням зі своїми вимогами до суду. Саме через це арбітражний керуючий не міг схвалити із цим кредитором план реструктуризації в установленій Кодексом строк.

При цьому апеляційна інстанція вказала, що реструктуризація боргів (планова реструктуризація) є пріоритетною судовою процедурою у справі про неплатоспроможність фізичної особи, оскільки є системою заходів, що спрямована на оздоровлення фінансово-господарського становища боржника, а також задоволення в повному обсязі або частково вимог кредиторів, а процедура погашення боргів є виключною процедурою та має вводитися у зв'язку із втратою у боржника фізичної можливості працювати, наприклад у разі наявності в нього інвалідності, та, відповідно, виконувати план реструктуризації [19].

Верховний Суд, залишаючи без змін постанову апеляційної інстанції, дійшов цікавого висновку, що на відміну від статті 44 КзПБ у справі про неплатоспроможність фізичної особи КзПБ не встановлює граничного строку

здійснення судової процедури реструктуризації боргів боржника, проте в наведених вище приписах визначає максимальні строки щодо кожної стадії цієї судової процедури, крім виконання плану реструктуризації боргів, що має індивідуальні особливості для кожного боржника.

Таким чином, визнаючи боржника – фізичну особу банкрутом, господарський суд має встановити його неоплатність, тобто недостатність майна для задоволення вимог кредиторів, шляхом з'ясування та зіставлення активів і пасивів боржника.

Отже, приписи частини 1 статті 130 КзПБ не повинні застосовуватися суто формально та зводиться до підрахунку строків чи встановлення відсутності / наявності рішення зборів кредиторів про схвалення плану реструктуризації боргів боржника без встановлення господарським судом обставин справи, перевірки дотримання процесуальних гарантій реалізації прав і захисту інтересів сторін, а також з'ясування підстав для закриття провадження у справі, зокрема за частиною 7 статті 123, частиною 11 статті 126 КзПБ (пункти 30, 42, 44 постанови Верховного Суду від 21 лютого 2023 року у справі № 910/14852/21) [20].

Із наведеної судової практики вбачається, що судовий розсуд спрямований на встановлення наявності або відсутності у боржника – фізичної особи ознак банкрутства та можливості відновити свою платоспроможність за допомогою процедури реструктуризації. Саме лише закінчення строку на подання до суду плану реструктуризації або прийняття зборами кредиторів клопотання про визнання боржника банкрутом не звільняє суд від вказаного завдання. При цьому особливість провадження у справах про неплатоспроможність полягає в можливості боржника, використовуючи як наявне в нього майно, так і свою трудову правосуб'єктність, погасити борги перед кредиторами, тому процедура погашення боргів має носити виключний характер, надаючи пріоритет плановій реструктуризації.

У зв'язку із цим пропонуємо доповнити КзПБ статтею 129а такого змісту:

«Підсумкове судове засідання.

1. У підсумковому засіданні суду в процедурі реструктуризації боргів затверджується

план реструктуризації, здійснюється перехід до процедури погашення боргів або закривається провадження у справі.

2. Затверджуючи план реструктуризації, суд перевіряє відповідність його суттєвих умов вимогам законодавства та дотримання порядку його схвалення.

3. Суд визнає боржника банкрутом лише за наявності ознак банкрутства у вигляді його неоплатності та неможливості виконувати план реструктуризації у зв'язку із втратою боржником своєї працездатності.

4. При затвердженні плану реструктуризації та введенні процедури погашення боргів суд керується принципом добросовісності. У випадку недобросовісної поведінки боржника, зловживання ним своїми матеріальними чи процесуальними правами суд може залежно від обставин справи закрити провадження у справі.».

Ураховуючи проведені дослідження, можна дійти таких **ВИСНОВКІВ**.

1. Доведено, що на початковому етапі законодавство про банкрутство в незалежній Україні не передбачало обов'язкового проведення судового засідання, де вирішувалася б правова доля боржника (Закон про банкрутство в редакції 1992 року). Спочатку таку обов'язковість виробила судова практика, а згодом передбачив Закон про банкрутство в редакції 1999 року. Назву «підсумкове засідання суду» та порядок його проведення закріпив Закон про банкрутство в редакції 2011 року. Подальші зміни законодавства про банкрутство торкнулися підсумкового засідання лише стосовно дискреції суду (Кодекс з процедур банкрутства в редакції 2018 року).

2. Виявлено подібність підсумкового засідання в процедурі банкрутства і засідання суду в позовному провадженні та відмінності між ними. Подібність стосується того, що в обох провадженнях обов'язково передують підготовчі заходи у вигляді проведення додаткових судових засідань, де створюються необхідні умови або усуваються перешкоди для подальшого судового розгляду. Має місце здійснення правосуддя, у якому реалізуються принципи господарського процесу та ухвалюється судові рішення. Відмінності полягають у цілях, завданнях, складі учасників, проце-

суальному інструментарії, доказах, судовому розсуді, судовому акті.

3. Обґрунтовано, що в підсумковому засіданні не вирішується спір по суті, а встановлюється наявність чи відсутність у боржника ознак банкрутства або перешкод щодо руху справи.

4. Доведено, що судова практика Верховного Суду не завжди враховує завдання, які законодавець ставить перед судом у підсумковому судовому засіданні, зокрема, не вбачає різниці між неплатоспроможністю та неоплатністю. Категорія «неплатоспроможність» як передумова неоплатності використовується на етапі підготовчого засідання при відкритті справи про банкрутство. Неоплатність є однією з ознак банкрутства та, відповідно, підлягає встановленню судом саме в підсумковому судовому засіданні для вирішення питання про перехід до наступної судової процедури (санації чи ліквідації).

5. Сформульовано поняття підсумкового засідання як судового засідання, в якому суд здійснює правосуддя з обмеженим судовим розсудом шляхом диференційованого дослідження письмових доказів щодо фінансово-господарського стану боржника на предмет встановлення наявності або відсутності в нього ознак банкрутства або перешкод щодо руху справи з подальшим прийняттям ухвали або постанови суду. Пропонується частину 1 статті 49 КзПБ викласти в новій редакції у вигляді поняття підсумкового судового засідання.

6. Аргументовано, що у випадках, коли в юридичної особи – боржника відсутні ознаки банкрутства, а граничний строк процедури розпорядження майном закінчився, суд повинен закрити справу про банкрутство. Пропонується до пункту 10 частини 1 статті 90 КзПБ внести відповідні зміни.

7. Обґрунтовано, що при вирішенні питання щодо переходу до наступної судової процедури суд у підсумковому засіданні оцінює дії фізичної особи – боржника крізь призму добросовісної його поведінки як до, так і після відкриття провадження у справі про неплатоспроможність. За допомогою судового розсуду вирішується питання про можливість реалізації боржником свого права на

пільги, які законодавець надає у процедурі неплатоспроможності. Тільки добросовісний боржник має право претендувати на такі пільги, а щодо недобросовісного боржника провадження у справі про неплатоспроможність повинно бути закрите.

8. Виявлено, що відповідно до усталеної судової практики судовий розсуд спрямований на встановлення наявності або відсутності у боржника – фізичної особи ознак банкрутства та можливості поновити свою платоспроможність. Саме по собі закінчення строку на подання плану реструктуризації

або прийняття зборами кредиторів клопотання про визнання боржника банкрутом не звільняє суд від зазначеного завдання.

9. Доведено, що особливість провадження у справах про неплатоспроможність проявляється в можливості боржника, використовуючи як наявне в нього майно, так і свою трудову правосуб'єктність, погасити борги перед кредиторами, тому процедура погашення боргів має носити виключний характер, надаючи пріоритет плановій реструктуризації. Пропонується доповнити КзПБ статтю 129а під назвою «Підсумкове судове засідання».

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Закон України «Про банкрутство» від 14 травня 1992 р. № 2343-XII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/ed19920514#Text>
2. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики застосування Закону України «Про банкрутство»» від 18 листопада 1997 р. № 02-5/444. URL. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_444800-97#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_444800-97#Text)
3. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у редакції Закону від 30 червня 1999 р. № 784-XIV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/ed19990630#Text>
4. Поляков Б. М. Право несостоятельности (банкротства) в Украине. Киев : Концерн «Издательский Дом «Ин-Юре», 2003. 440 с.
5. Поляков Б. М. Закон Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» : науч.-практ. ком. / под общ. ред. Д. Н. Притыки. Киев : Концерн «Издательский Дом «Ин-Юре», 2003. 272 с.
6. Постанова Вищого господарського суду України від 11 серпня 2004 р. у справі № 289/26-1999. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2892600-04#Text>
7. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у редакції Закону від 22 грудня 2011 р. № 4212-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/ed20130118#Text>
8. Кодекс України з процедур банкрутства. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text>
9. Радзивілюк В. Процедура банкрутства страховиків в Україні. *Право України*. 2021. № 7. С. 100–115. URL. <https://rd.ua/storage/lessons/1761/6Радзивілюк%20В.%20Процедура%20банкрутства%20страховиків%20в%20Україні.pdf>
10. Копитова О. С. Судове правозастосування: окремі загальнотеоретичні питання до складових елементів. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 192–198. URL. [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/4\\_2019/30.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/4_2019/30.pdf)
11. Феннич В. П. Судове засідання як процесуальна форма стадії розгляду справи по суті в цивільному процесі. URL. <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/26241/1/>
12. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 2 листопада 2022 р. у справі № 904/5749/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107352848>
13. Поляков Р. Б. Підготовче засідання у справі про банкрутство (неплатоспроможність). *Актуальні проблеми держави і права*. 2023. URL. <http://www.apdp.in.ua/v97/18.pdf>
14. Харченко М. В. Розсуд судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві : дис. ... д-ра філософії ; ЗНУ. 2023. 208 с. URL. [http://phd.znu.edu.ua/page/PhD/2023/Kharchenko/kharchenko\\_dis.pdf](http://phd.znu.edu.ua/page/PhD/2023/Kharchenko/kharchenko_dis.pdf)
15. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 12 жовтня 2021 р. у справі № 916/3619/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100679637>

16. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 14 липня 2022 р. у справі № 925/409/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105981893>

17. Поляков Б., Радзивілюк В. Принципи інституту неплатоспроможності фізичних осіб. *Право України*. 2022. № 7. С. 11–22.

18. Бутирський А., Бутирська І. Особливості відкриття та закриття провадження у справі про неплатоспроможність фізичної особи. *Право України*. 2022. № 7. С. 52–62.

19. Постанова Північного апеляційного господарського суду від 13 грудня 2022 р. у справі № 910/14852/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108131628>

20. Постанова Верховного Суду у складі суддів Касаційного господарського суду від 21 лютого 2023 р. у справі № 910/14852/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109345441>

УДК 351.713: 339.543(477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.12>

**Федотов О. П.,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**Назарко А. А.,**

аспірант кафедри морського та митного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ІНСТРУМЕНТАЛЬНА СПЕЦИФІКА ВПРОВАДЖЕННЯ ПРОЦЕСІВ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ, ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті проаналізовано специфіку впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів. Досліджено правові норми, якими врегульовано питання цифрової трансформації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів з метою забезпечення якісно нових зручних та прискорених процесів митної справи в Україні. Проаналізовано сформульовану на нормативному рівні тенденцію щодо виконання Україною взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань Державної митної служби та її територіальних підрозділів. Зазначено, що на теперішній час нові підходи щодо діяльності митних органів на шляху масштабної модернізації та розвитку ІТ-складової Державної митної служби України та її територіальних підрозділів у цілому визначено. Встановлено, що реалізація відповідних заходів повинна проводитися за допомогою своєчасних коректив національного законодавства. Тільки так можна досягти ефективних результатів у реформаторській діяльності в галузі митної справи. Акцентовано увагу на тому, що тенденції світового розвитку в умовах цифровізації встановлюють все нові завдання щодо забезпечення функціонування сучасних, доступних, керованих і кібербезпечних електронних інформаційних систем, які працюють відповідно до ключових принципів ефективності інформаційного забезпечення митної справи. Окреслено напрями подальшого впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів відповідно до європейських та міжнародних вимог в умовах цифрової стратегії розвитку суспільства.

Встановлено, що ключова відмінність цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації зводиться не лише до використання цифрових та інформаційно-комунікативних комп'ютерних технологій, які властиві також інформаційній парадигмі розвитку, а й до докорінного перетворення усіх сфер розгортання управлінських процесів на базі новітніх цифрових технологій. Як релевантний наслідок новацій – в Україні почала формуватися нова кіберфізична система, в якій усі елементи та учасники, безперервно взаємодіючи між собою, забезпечують постійну оптимізацію інтегрованої ІТ-системи.

**Ключові слова:** *автоматизована система, інформаційні технології, територіальні органи Державної митної служби України, Державна митна служба України, митний орган, цифрова трансформація, цифровий розвиток, цифровізація.*

**Fedotov O. P., Nazarko A. A. Instrumental specifics of the implementation of digital development, digital transformation, and digitalization of the State Customs Service of Ukraine**

**Abstract.** The article analyses the specifics of the implementation of the processes of digital development, digital transformation, and digitalization of the State Customs Service of Ukraine and its territorial subdivisions. The author examines the legal provisions regulating the digital transformation of the State Customs Service of Ukraine and its territorial subdivisions to ensure qualitatively new convenient and accelerated customs processes in Ukraine. The author analyses the tendency formulated at the regulatory level concerning Ukraine's fulfilment of its international legal obligations by the State Customs Service and its territorial subdivisions. It is noted that at present, new approaches to the activities of customs authorities on the way to large-scale modernization and development of the IT component of the State Customs Service of Ukraine and its territorial subdivisions have been generally defined. It is established that the implementation of the relevant measures should be carried out with the help of timely amendments to national legislation. This is the only

way to achieve effective results in reform activities in the field of customs. The author emphasizes that the trends of global development in the context of digitalization set new challenges for ensuring the functioning of modern, accessible, manageable, and cyber-secure electronic information systems, which operate under the key principles of efficiency of information support for customs. The author outlines the directions for further implementation of the processes of digital development, digital transformation, and digitalization of the State Customs Service of Ukraine and its territorial subdivisions following European and international requirements in the context of the digital strategy of social development.

It is established that the key difference between digital development, digital transformation, and digitalization is not only the use of digital and information and communication computer technologies, which are also inherent in the information paradigm of development but also a radical transformation of all areas of deployment of management processes based on the latest digital technologies. As a relevant consequence of innovations, a new cyber-physical system has begun to form in Ukraine, in which all elements and participants, continuously interacting with each other, ensure the continuous optimization of the integrated IT system.

**Key words:** *automated system, information technology, territorial bodies of the State Customs Service of Ukraine, State Customs Service of Ukraine, customs authority, digital transformation, digital development, digitalization.*

**Вступ.** В умовах глобальних трансформаційних перетворень, впливу пандемічних викликів та загроз на шляху утвердження України у світі як сильної та авторитетної європейської держави, здатної забезпечити сприятливі зовнішні умови для стійкого розвитку і реалізації свого потенціалу, економіки та українського суспільства [35], ключову роль відіграє рівень цифровізації державного управління загалом та рівень цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, зокрема. Між тим, комплексна оцінка законодавчих новацій щодо використання ефективних технологій інформатизації митних органів держави з метою створення сприятливих умов для переміщення товарів через державний кордон шляхом спрощення, пришвидшення та вдосконалення процедур митного оформлення та митного контролю, свідчить про наявність ряду не тільки позитивних практик, але й проблемних питань, які потребують нагального вирішення. У контексті наведеного слід вказати, що попри сучасні тенденції, на теперішній час існує нагальна потреба у вдосконаленні технологічного, інституційного та інфраструктурного напрямку реформування митних органів держави, активізації процесів діджиталізації митної політики України, а також аналізу безпекових, фінансових та економічних ефектів цифрових трансформацій митних процедур.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій.** Проблемам, що є важливими як

у теоретичному, так і в практичному аспектах для осмислення предмету дослідження, приділяли увагу у своїх працях такі вчені та практики митної галузі: Г.І. Башнянин, Є.Р. Бенькович, К.І. Бесяков, І.Г. Бережнюк, Н.А. Білова, О.П. Гребельник, А.Г. Дідук, Є.В. Додін, О.О. Зотенко, Л.М. Івашова, О.В. Карпенко, С.В. Ківалов, В. Ф. Коломієць, Е.Я. Кольман, В.Т. Комзюк, Б.А. Кормич, Г.М. Красноступ, Ю.Д. Кунєв, С.Г. Левченко, А.Б. Лялька, В.П. Науменко, П.В. Пашко, В.Л. Петрушенко, Є.В. Петров, П.Я. Пісний, Д.В. Приймаченко, К.К. Сандровський, С.С. Терещенко, Г.С. Третьяк, С.А. Трофімов, Р.М. Шевчук, С.Л. Яценко та інші.

При цьому, проаналізувавши науковий масив щодо досліджуваної тематики, можемо зазначити, що жодним із дослідників не було приділено достатньої уваги проблематиці інструментальної специфіки впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів. Справа в тому, що переважна більшість теоретичних напрацювань зачіпає тільки загальні питання «впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації», і тільки незначна кількість досліджень є конкретними та вузькоспецифічними. У той же час, переважна більшість наукових доробок має тільки теоретичне значення, адже процес масштабної модернізації та розвитку ІТ-складової Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, що розпочався, зокрема,

в межах реалізації Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» [39], продовжився в межах Стратегічного плану цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів [34] та формально триває досі, є підосновою ряду новітніх змін, пов'язаних не тільки зі створенням сучасної інформаційної інфраструктури митних органів шляхом запровадження нових ІТ рішень для модернізації сервісів та процесів роботи митних органів безпосередньо, а й у цілому з докорінною зміною національної митної системи. Адже ключова відмінність цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації зводиться не лише до використання цифрових та інформаційно-комунікативних комп'ютерних технологій, які властиві також інформаційній парадигмі розвитку, а й до докорінного перетворення усіх сфер розгортання управлінських процесів на базі новітніх цифрових технологій. Як релевантний наслідок новацій – в Україні почала формуватися нова кіберфізична система, в якій усі елементи та учасники, безперервно взаємодіючи між собою, забезпечують постійну оптимізацію інтегрованої ІТ-системи. А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Метою статті є дослідження інструментальної специфіки впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на сучасному етапі.

Виклад основного змісту. Як відомо, хронологічно запровадження митних інформаційних технологій в Україні розпочалося у 1992 році. Так, у Державній митній службі України з 1992 року створено Єдину автоматизовану інформаційну систему (ЄАІС), яка об'єднала у собі всі програмно-технічні складники, необхідні для автоматизації процесів митного оформлення та контролю. При цьому, діюча в її складі автоматизована система митного оформлення «Інспектор» охопила усі процеси митного контролю як усередині країни, так і на митних кордонах [15]. До складу Єдиної автоматизованої інформаційної системи мит-

них органів зараховано такі елементи: автоматизовану інформаційну систему «Центр»; автоматизовану систему митного оформлення (АСМО); відомчу телекомунікаційну мережу митних органів, що забезпечує інформаційний обмін між елементами Єдиної автоматизованої інформаційної системи; локальні обчислювальні мережі митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій; сукупність програмних та апаратних засобів поштової системи та відповідних поштових клієнтів Державної митної служби України з доступом до мережі Інтернет, що задіяна в процесі електронного митного декларування, у реалізації механізму «єдиного вікна», є невід'ємною складовою частиною Єдиної автоматизованої інформаційної системи Державної митної служби України та створюється для автоматизації обміну інформацією між структурними підрозділами апарату Державної митної служби України, митницями Державної митної служби України, Департаментом спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Державної митної служби України та Спеціалізованою лабораторією з питань експертизи та досліджень Державної митної служби України, а також для листування й обміну інформацією з органами державної влади, іншими юридичними та фізичними особами, організаціями іноземних держав тощо [24]; адміністративно-правову інформаційну підсистему, що забезпечує управління митними органами на всіх рівнях, контроль і дотримання законності під час здійснення митної справи; підсистему інформаційного забезпечення; систему електронного документообігу Державної митної служби України, що забезпечує автоматичне пересилання, реєстрацію та оброблення документів у митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях, контроль над їх виконанням, ведення електронного архіву документів; комплексну систему захисту інформації, яка повинна забезпечувати захист державних інформаційних ресурсів в автоматизованих системах, що входять до складу Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, за допомогою впровадження комплексу технічних, програмних, криптографічних, організаційних та інших заходів і засобів комплексної

системи захисту інформації, спрямованих на забезпечення конфіденційності, цілісності, доступності, керованості інформації; підсистему криптографічного захисту інформації, яка повинна забезпечувати захищений обмін даними між інформаційними системами та автоматизованими робочими місцями структурних підрозділів Державної митної служби України; систему електронного цифрового підпису Державної митної служби України, що становить автоматизовану систему, призначену для технологічного забезпечення надання послуг електронного цифрового підпису в електронному документообігу користувачів Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів [21].

З прийняттям у 2006 році Концепції створення, упровадження і розвитку системи електронного декларування товарів, започатковано необхідні умови для використання цифрових та інформаційних технологій електронного документообігу з допомогою електронного цифрового підпису, який на основі відповідного програмного забезпечення дав змогу оптимізувати процеси електронного декларування між митними органами держави та суб'єктами ЗЕД [26]. Зазначимо, що правові засади застосування електронного цифрового підпису в електронних документах на теперішній час закріплено у положеннях Закону України «Про електронні довірчі послуги» та технологічно реалізуються шляхом надання електронних довірчих послуг відповідно до зазначеного Закону [18].

Черговим кроком активізації електронного декларування стало затвердження Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця», якою започатковано розроблення сучасної технологічної структури, що забезпечувала би процеси централізованого моніторингу й управління центральною та резервною базами даних Державної митної служби України, технічними структурами зв'язку, серверами, робочими станціями, якими обладнані автоматизовані робочі місця посадових осіб митних органів, іншим телекомунікаційним обладнанням, а також системами, які дають змогу здійснювати управління технічними засобами митного контролю [39].

Важливим кроком стало прийняття Концепції інтегрування системоутворюючих компонентів технічних та спеціальних засобів митного контролю з автоматизованою системою митного оформлення Державної митної служби України. Згідно з цим програмним документом, встановлено мету, ключові цілі та пріоритетні заходи інтегрування системоутворюючих компонентів технічних і спеціальних засобів митного контролю та автоматизованої системи митного оформлення, окреслено базові засади інформаційно-телекомунікаційного, кадрового та спеціального технічного забезпечення Єдиної автоматизованої інформаційної системи [31].

Також варто звернути увагу на те, що автоматизована система управління ризиками (шляхом здійснення автоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками) та/або посадові особи митних органів на підставі результатів застосування системи управління ризиками (шляхом здійснення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками) обирають форми та обсяги митного контролю за результатами аналізу та оцінки ризиків у конкретному випадку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України. При цьому формується перелік митних формальностей, визначених за результатами застосування інструментів з управління ризиками. Зазначимо, що під час застосування Автоматизованої системи управління ризиками або іншої інформаційної системи Єдиної автоматизованої інформаційної системи для митного контролю та/або митного оформлення товарів, транспортних засобів Перелік митних формальностей формується за допомогою інформаційних технологій, за результатами автоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками, а також доповнюється/змінюється за результатами проведення комбінованого та/або неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих



для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та/або митного оформлення товарів, транспортних засобів [29].

Однак, як видається, найважливішим етапом (на теперішній час) запровадження електронного документообігу та електронного декларування стало саме прийняття та набрання чинності 01.06.2012 року Митного кодексу України (від 13.03.2012 року № 4495-VI) [7], а також прийняття ряду підзаконних актів, зокрема, Постанови Кабінету Міністрів України «Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій» [8], наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» [26] та наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа» [27].

Серед вагомих новацій Митного кодексу України (від 13.03.2012 року № 4495-VI) [7] – більш детальне регламентування, порівняно із попередніми Митними кодексами, питання інформаційних технологій та електронних інформаційних ресурсів у митній справі [7, Глава 5]. Серед іншого – прописано застосування електронних документів та електронного документообігу в митній справі, а також вперше запроваджено механізм «єдиного вікна». Окрім зазначеного, Митний кодекс України 2012 року визначив правовий статус електронної митної декларації та доданих до неї документів, а також запровадив електронний цифровий підпис в митній справі. І саме завдяки впровадженню вказаних новел з 2012 року почалися масовий перехід декларування в електронний формат та активізація електронного документообігу.

Варто вказати, що фактично саме Державна митна служба України стала флагманом в питанні масового запровадження електронного документообігу, розпочинаючи цю справу майже з нуля: на той час в інших орга-

нах державної влади чогось подібного запроваджено не було, а тому вирішення вказаного питання за аналогією було неможливим. Зрозуміло, що перед митною службою постало ряд викликів як організаційного, так і технічного характеру, при чому виклики технічного характеру були більш вагомими: масовий перехід на електронне декларування потребував значного збільшення кількості оргтехніки, розширення сховищ для зберігання сканованих копій документів, збільшення пропускної спроможності існуючих та створення нових каналів зв'язку, налагодження систем криптографічного захисту, синхронізації програмного забезпечення тощо. При цьому, на певному етапі запровадження електронного декларування з'ясувалося і те, що використання старих робочих комп'ютерів є технічно неможливим (через деякі особливості криптографічного захисту), що потребувало практично одномоментного оновлення значної кількості робочих комп'ютерів.

Між тим, варто відзначити і важливість питання захисту інформації, що використовується в митних органах, від несанкціонованого доступу сторонніх осіб. Адже митні органи використовують інформаційні ресурси, які за своєю природою є закритими, без доступу до загальної інтернет-мережі. При цьому, для обміну інформацією з декларантами, іншими державними органами створено окремий, надійно захищений канал зв'язку. Свою надійність та ефективність вказаний захист довів як під час наймасовішої в історії України кібератаки на державні органи (сумновідомий вірус "PETYA-A" – червень 2017 року, так і під час інших кібератак. Показово, що за весь час не сталося жодного масштабного збою в роботі інформаційних ресурсів митних органів, а випадків масового витоку інформації з обмеженим доступом – не зафіксовано. У вказаному аспекті варто згадати особу, яка стала основоположником та одним із творців програмно-інформаційного комплексу «Автоматизована система митного оформлення «Інспектор»», та яка наразі очолює один з підрозділів Департаменту з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Держмислужби – Івашковича Олександра Михайловича. Адже саме завдяки його

праці інформаційні ресурси митних органів набули сучасного вигляду та змісту.

Ще одним вагомим кроком стало введення з 10.06.2010 року з метою вдосконалення автоматизованого ведення інформації в Єдиній автоматизованій інформаційній системі Державної митної служби України в постійну експлуатацію програмно-інформаційного комплексу «Інформаційно-пошукова система обробки та аналізу цінової інформації при визначенні митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України» [16]. Вказаний програмно-інформаційний комплекс формує інформаційний масив, який складається із відповідних граф електронних копій митних декларацій, що стосуються митної вартості товарів. При цьому, доступ до вищевказаного програмно-інформаційного комплексу мають лише посадові особи митних органів, які відповідно до посадових обов'язків здійснюють контроль за правильністю визначення митної вартості товарів.

Слід зазначити, що питання використання посадовими особами митних органів України цінової інформації передбачено Митним кодексом України, Методичними рекомендаціями щодо роботи посадових осіб митних органів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України, затверджених наказом Державної митної служби України від 01.07.2021 р. № 476 [20].

Необхідно акцентувати увагу і на тому, що до прийняття Закону України від 15.08.2022 року № 2510-IX [17] в низці норм Митного кодексу України містилася лише згадка про інформаційні технології, які застосовувалися в митній справі, їх сутність в жодному випадку не розкривалася, а лише було визначено, що митна справа здійснюється з використанням інформаційних технологій, у тому числі заснованих на інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, і засобів їх забезпечення, що функціонують на національному та/або міжнародному рівні. При цьому, впровадження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем здійснюється відповідно до міжна-

родних стандартів та стандартів України [7] (в ред. від 30.09.2022 р.). Разом із тим, прийнятим Законом України від 15.08.2022 року № 2510-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» положення Митного кодексу України приведено у відповідність європейському законодавству, зокрема, стосовно транзиту, тимчасового зберігання, гарантій, запроваджено європейську систему прийняття рішень митних органів, процедуру розгляду скарг та їх адміністративного оскарження, процедуру кінцевого використання, запроваджено можливість користуватися спрощеннями підприємствами з від'ємними чистими активами та пониженими показниками платоспроможності для критерію «стійкий фінансовий стан» [17]. Видається, окрім запровадження цілої низки переваг та спрощень, вказані зміни сприятимуть дієвому зворотньому зв'язку між суб'єктами ЗЕД та митницею. Разом із тим, такі зміни несуть низку викликів для Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, зокрема, реінжиніринг внутрішніх процесів та створення нової організаційної структури.

Окреслюючи динаміку виконання Угоди між Україною і ЄС, слід вказати, що вагомим кроком щодо виконання зобов'язань України відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС стало приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту [5], Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами [6] та приведення національного законодавства у відповідність до митного законодавства ЄС. При цьому, впровадження Україною режиму спільного транзиту на базі комп'ютеризованої транзитної системи New Computerised Transit System (NCTS), Програми авторизованого економічного оператора (АЕО) та створення нових ІТ інструментів, стали ключовими тенденціями цифровізації, яка ґрунтується на впровадженні європейських діджитал-практик у повсякденну діяльність Державної митної служби України та її територіальних підрозділів.

Зазначимо, що приєднання України до міжнародного застосування комп'ютеризованої транзитної системи New Computerised Transit System у симбіозі з реінжинірингом систем митних спрощень та Програми авторизованого економічного оператора забезпечує швидке проходження товарів через митницю в режимі спільного транзиту, що є особливо актуальним в реаліях сьогодення. Слід вказати, що перевагою використання одного транзитного документу в межах Конвенції про процедуру спільного транзиту є можливість обміну митною інформацією кожною із 36 країн у режимі реального часу. Вказане дозволяє забезпечувати належний контроль за транзитними переміщеннями товарів на кожному етапі перевезення, зменшити затримки вантажів на кордоні через зростання ефективності здійснення аналізу ризиків та визначення переліку необхідних контрольних процедур щодо товарів ще до їх прибуття на митний кордон України, зменшити вартість митних процедур, сформувати безпечні ланцюги постачання товарів, надати суттєві спрощення митних формальностей для підприємств з високим ступенем довіри.

Між тим, створення програмного забезпечення підсистеми обробки ризиків автоматизованої системи управління ризиками 2.0 (ASUR 2.0-RES) та підсистеми управління ризиками автоматизованої системи управління ризиками 2.0 (ASUR 2.0-RMS) забезпечено у 2021 році за кошти міжнародної технічної допомоги [9; 36]. Видається, оновлена автоматизована система управління ризиками 2.0 дозволяє перевести значну частину даних в цифровий формат, а процесів – в режим он-лайн; негайно з'ясувати джерела ризиків, що призвели до генерації митних формальностей, миттєво оцінити ефективність роботи профілів ризиків, а при необхідності – своєчасно оновити профіль або припинити його дію. Поряд із цим, інтегрованим з системою NCTS є і функціонал системи митного оформлення (АСМО 2.0) [10; 35]. Необхідно поставити наголос на тому, що з 29 травня 2023 року в дослідну експлуатацію було введено автоматизовану систему митного оформлення «Центр» Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних

органів, яка згодом, замінить в промисловій (постійній) експлуатації автоматизовану систему митного оформлення «Інспектор», яка використовується та експлуатується митними органами з 2007 року. До автоматизованої системи митного оформлення «Центр» належать введені в дослідну експлуатацію програмно-інформаційні комплекси «Митне оформлення міжнародних поштових та експрес-відправлень», «Митний реєстр об'єктів права інтелектуальної власності», «Авторизований економічний оператор», «Реєстр митних брокерів», «Гарантії», «Облік заяв про переміщення трун з тілами (урн з прахом) чи останків померлих» та модуль «Реєстр податкових повідомлень-рішень» [2].

Слід вказати, що, як правило, NCTS є обов'язковою для застосування країнами-учасницями ЄС при здійсненні митних процедур, які стосуються зовнішнього та внутрішнього транзиту. При цьому, з початком міжнародного застосування NCTS в Україні, у підприємств поки залишається можливість за власним вибором використовувати або процедуру спільного транзиту (NCTS), або національну систему контролю доставки товарів. Після приведення національного законодавства у відповідність до європейських правил, NCTS має стати єдиною системою для контролю транзитних переміщень вантажів.

Говорячи безпосередньо про специфіку впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на сучасному етапі, слід вказати, що з метою реалізації вимог постанови Кабінету Міністрів України від 12.05.2021 року № 462 [30], Державною митною службою України видано накази: «Про введення в дослідну експлуатацію інтерфейсу доступу до знеособленої інформації для статистичних цілей та інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій» [11]; «Про затвердження Положення про інтерфейс доступу до знеособленої інформації для статистичних цілей та інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій» [22]; «Про затвердження Положення про модуль управлінської аналітики» [23]; «Про особливості визначення ризику

розкриття конфіденційної інформації та здійснення заходів знеособлення зведеної інформації для статистичних цілей, аналітичної інформації, інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій, інформації щодо загальних питань роботи митного органу та інформації, яка стосується правопорушень» [33]. Зазначимо, що фактичне оприлюднення знеособленої інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій, включаючи інформацію, що стосується митної вартості товарів, розпочато з 16.06.2021 року.

У рамках доопрацювання програмного продукту «Офіційний портал Державної митної служби України», на теперішній час забезпечено створення умов для передачі центральними органами виконавчої влади дозвільних документів виключно через Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» та їх використання під час митного контролю та митного оформлення [38]. Відповідно до наказу Державної митної служби України від 16.02.2021 р., в дослідну експлуатацію введено програмний продукт «Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі», у складі якого розроблено функціонал програмно-інформаційного комплексу «Митний реєстр ОПІВ (об'єктів права інтелектуальної власності)» [13].

На виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2022 року № 174 «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» [3], Державною митною службою України також розроблено систему електронного декларування вантажів гуманітарної допомоги. На теперішній час особи, які ввозять в Україну гуманітарну допомогу, мають можливість створити е-декларацію для гуманітарного вантажу в Особистому кабінеті на Єдиному державному інформаційному веб-порталі «Єдине вікно для міжнародної торгівлі». Для цього таким особам необхідно ідентифікуватися за допомогою особистого кваліфікованого електронного підпису (КЕП) або будь-яким із засобів Інтегрованої системи електронної ідентифікації. Також на офіційному сайті Офісу Президента України спільними зусиллями ІТ підроз-

ділу Офісу Президента та Державної митної служби України створено електронний сервіс «Державна система гуманітарної допомоги», за допомогою якого е-декларацію для гуманітарного вантажу можна подати заздалегідь з будь-якої країни світу, у тому числі, і нерезидентам. Крім того, Державною митною службою України розроблено програмне забезпечення для впровадження інформаційного обміну з Офісом Президента України та Міністерством економіки України, яке дає змогу зазначеним вище органам влади України в режимі реального часу отримувати актуальну інформацію стосовно ввезення на митну територію вантажів з гуманітарною допомогою.

На теперішній час розроблено та введено в дослідну експлуатацію програмно-інформаційний комплекс «Реєстр митних брокерів», що включає реалізацію механізму подання заяв про надання, переоформлення, анулювання та зупинення дії дозволу на провадження митної брокерської діяльності через особистий кабінет Єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» та автоматичний розгляд окремих їх типів, а також реалізацію інструментів ведення «Реєстру митних брокерів» в Єдиній автоматизованій інформаційній системі [14].

З метою впровадження у митній справі новітніх, багатофункціональних, інформаційно-телекомунікаційних систем, що базуються на сучасних підходах у сфері інформаційних технологій, цифрових трансформацій і цифровізації, розроблено модуль «Реєстр податкових повідомлень-рішень» Єдиної автоматизованої інформаційної системи», якого введено в експлуатацію [12].

Щодо питання підтримки та розвитку АСМО «Інспектор», то на теперішній час впроваджено Модуль супроводження автоматичного випуску митних декларацій та Модуль супроводження пільгового митного оформлення автомобілів. Разом із тим, наразі також реалізовано механізм повернення коштів з бюджету через електронні заяви та проведено доопрацювання функціоналу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» для контролюючих органів. При цьому, додатково

реалізовано механізм отримання чотирьох типів нових дозвільних документів: від Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також документів від Міністерства аграрної політики України.

У процесі дослідження проблематики впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, варто звернути увагу і на питання інформаційного обміну Державної митної служби України та її територіальних підрозділів з іншими державними структурами. Так, на теперішній час Державна митна служба України отримала статус суб'єкта електронної взаємодії з єдиною інформаційною системою Міністерства внутрішніх справ та запровадила обмін інформацією з Національною поліцією України через єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ. Крім того, проведено технічні роботи щодо підключення до системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (Trembita).

Показово, що відповідно до Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 року № 1845/0/15-21, інструментом, який забезпечує автоматизацію процесів діяльності в системі правосуддя, включаючи документообіг, автоматизований розподіл справ, обіг документів між судом та учасниками судового процесу, фіксування судового процесу та участь учасників судового процесу у судовому засіданні в режимі відеоконференції та інші потреби користувачів, є Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система (ЄСІТС). При цьому, відповідно до п. 10 вказаного Положення, адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, судові експерти, державні органи та органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання державного та комунального секторів економіки реєструють свої офіційні електронні адреси в ЄСІТС в обов'язковому порядку [25].

Разом із тим, чинним процесуальним законодавством України (ч. 6 ст. 6 Господарського

процесуального кодексу України [1], ч. 6 ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України [4], ч. 6 ст. 14 Цивільного процесуального кодексу України [40]) також визначено перелік суб'єктів, для яких встановлено обов'язок зареєструвати офіційні електронні адреси в ЄСІТС для пришвидшення та спрощення комунікації між судом та учасниками судових процесів, до яких віднесено, серед інших, і державні органи та органи місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки. Таким чином, митні органи зобов'язані зареєструвати офіційні електронні адреси в ЄСІТС з метою сприяння забезпеченню автоматизації процесів діяльності в системі правосуддя, розвитку електронного судочинства з урахуванням світових стандартів у галузі інформаційних технологій, його інтегрування в національну інфраструктуру електронного врядування через, зокрема, впровадження сучасного електронного діловодства в суді, електронного ведення справ, електронних комунікацій із судом, кабінету судді та кабінету учасника процесу. При цьому, видається, проблема щодо зволікання у реєстрації офіційної електронної адреси пов'язана із тим, що чинне процесуальне законодавство України не містить достатніх важелів та стимулів.

Хотілось би підкреслити і те, що з метою забезпечення належного супроводження судових справ Державною митною службою України визначено можливість використання посадовими особами територіальних органів Державної митної служби України Аналітично-правової системи ZakonOnline, яка є актуальним джерелом юридичної інформації, універсальним юридичним порталом, що поєднує функціонал Єдиного державного реєстру судових рішень, офіційного порталу Верховної Ради України та інших ресурсів, доступним 24/7. Зазначимо, що в Аналітично-правовій системі ZakonOnline пошук документів здійснюється за двома основними типами: пошук з використанням спеціальних знаків та логічних операторів – звичайний пошук за ключовими словами, але з певними удосконаленнями, які полягають у використанні знаків та логічних операторів; пошук

з використанням спеціальних фільтрів – пошук за ознаками, яким має відповідати шуканий документ. При цьому, доступ до Програми надається за доменним ім'ям customs.gov.ua та може використовуватися всіма працівниками територіальних органів Державної митної служби України [32].

Одним із важливих інструментів реалізації ефективної державної митної політики стала комунікаційна діяльність Державної митної служби України, якої спрямовано на покращення іміджу Державної митної служби України шляхом запровадження системних комунікацій, налагодження ефективного діалогу між державою та громадськістю, підвищення рівня довіри до Державної митної служби України, формування пріоритетних напрямів комунікації з її цільовими аудиторіями та реалізацію Державною митною службою України покладених на неї завдань і функцій, зокрема імплементації процесу реформування.

При цьому, важливим інструментом для ефективної реалізації комунікаційної діяльності Державної митної служби України є створення та затвердження комунікаційної стратегії Державної митної служби України – комплексу взаємопов'язаних заходів, які розробляються та реалізуються з метою створення і підтримки постійних зв'язків між Державною митною службою України та її цільовими аудиторіями для формування позитивного іміджу та добросесної репутації шляхом інформування про свою діяльність, зокрема, висвітлення результатів реформування Державної митної служби України. Комунікаційна стратегія визначає алгоритм дій з метою протистояння кризовим ситуаціям, нівелювання інформації, яка може негативно вплинути на репутацію та діяльність Державної митної служби України і її працівників, а також підриває довіру до митних органів з боку громадськості та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Разом із тим, дотримання Комунікаційної стратегії передбачає: забезпечення присутності

Державної митної служби України в інформаційному просторі шляхом створення власних новин (не менше 3–4 новин на тиждень); сприяння відтворенню ключових повідомлень

Державної митної служби України у публікаціях ЗМІ; органічне нарощування аудиторії на сторінках Державної митної служби України в соціальних мережах через розміщення новин; позитивні зміни в результатах опитувань/досліджень стосовно роботи Державної митної служби України як серед широких кіл суспільства, так і представників ділових та професійних об'єднань [19].

Висновки. Беручи до уваги увесь загал вищенаведених тез та враховуючи при цьому реалії сьогодення, можемо констатувати, що ключова відмінність цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації зводиться не лише до використання цифрових та інформаційно-комунікативних комп'ютерних технологій, які властиві також інформаційній парадигмі розвитку, а й до докорінного перетворення усіх сфер розгортання управлінських процесів на базі новітніх цифрових технологій. Як релевантний наслідок новацій – в Україні почала формуватися нова кіберфізична система, в якій усі елементи та учасники, безперервно взаємодіючи між собою, забезпечують постійну оптимізацію інтегрованої ІТ-системи. При цьому, основними напрямками цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів стали уніфікація та стандартизація автоматизованих систем шляхом створення багатофункціональної централізованої інтегрованої автоматизованої системи, складовими якої є такі інформаційні підсистеми: Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»; «програмно-інформаційний комплекс «Автоматизована Система митного оформлення. Центральний компонент»; програмно-інформаційний комплекс «Автоматизована Система управління ризиками. Центральний компонент»; електронна транзитна система NCTS; програмно-інформаційний комплекс «Автоматизована система митного аудиту. Центральний компонент». При цьому, супутніми завданнями, яких спрямовано на досягнення стратегічних цілей є: уніфікація підходів до збору, оброблення та обміну інформації всередині та за межами Державної митної служби України шляхом

систематизації та мінімізації кількості довідників в автоматизованих системах (Master Data Management); залучення до процесу модернізації інформаційних та інформаційно-комунікаційних систем фахівців функціональних підрозділів та їх керівників, які формують політику надання відповідних митних сервісів; створення групи моніторингу та координації впровадження проектів для забезпечення швидких та всебічних узгоджень між процесами та автоматизованими системами; створення єдиного сховища даних Державної митної служби України з подальшою інтеграцією з іншими державними інформаційними ресурсами, зокрема, державними реєстрами, поступове включення до приватної хмари системи управління державними фінансами.

Таким чином, можемо говорити про відносну готовність України до швидкої гармонізації митних сервісів у відповідності до Європейського законодавства, навіть в умовах воєнного стану та післявоєнний період. У той же час, одним з головних завдань, зумовленим інтенсифікацією заходів щодо підготовки інтеграції України до Європейського Союзу, є здатність саме Державної митної служби України до швидкої трансформації процесів. Адже важливо забезпечити високий темп впровадження нових рішень, що, у свою чергу, вимагає нових уніфікованих підходів до архітектури ІТ-процесів, збалансованого підходу до кадрового та фінансового забезпечення усіх ланок виконання трансформаційних проектів – від аналізу та оптимізації операційних процесів, управління проектами та ресурсами, до принципів уніфікації ІТ-рішень та створення нової гнучкої та надійної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Разом із тим, на теперішній час у Державній митній службі України та її територіальних підрозділах утворено значну кількість різнофор-

матних інформаційних баз даних, картотек та дрібних обчислювальних міні-центрів (серверних приміщень), що значно ускладнює систематизацію, зберігання та аналітичну обробку інформації. Як наслідок, відсутня можливість у формуванні достовірних статистичних відомостей щодо ефективності реалізації завдань, віднесених до сфер їх відповідальності, що, у свою чергу, унеможлиблює як належне перспективне прогнозування, так і оперативне прийняття дієвих управлінських рішень.

Підсумовуючи, відзначимо, що тенденції світового розвитку в умовах цифровізації встановлюють все нові завдання щодо забезпечення функціонування сучасних, доступних, керованих і кібербезпечних електронних інформаційних систем, які працюють відповідно до ключових принципів ефективності інформаційного забезпечення митної справи. При цьому, в умовах цифрової стратегії розвитку суспільства, подальше впровадження процесів цифрового розвитку, цифрової трансформації та цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів відповідно до європейських та міжнародних вимог, на наше переконання, має здійснюватися одночасно як у технологічному (забезпечення належного рівня розвитку інформаційних систем, їх технічних, технологічних, безпекових, сертифікаційних і стандартизованих характеристик), інституційному (формування належного законодавчого, нормативно-правового та методологічного забезпечення, адекватного міжнародним вимогам до інформаційних систем у сфері обробки, аналізу та систематизації інформації у митній справі), так і в інфраструктурному (інформаційні продукти, які забезпечують належний обмін інформацією як між інформаційними базами митних органів України, суб'єктів ЗЕД, так і міжнародними учасниками) напрямках.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення 01.06.2023 р.)
2. Деякі питання експлуатації автоматизованої системи митного оформлення «Центр» Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів: наказ Державної митної служби України від 29.05.2023 р. № 228.
3. Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2022 р. № 174. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. Ст. 1259.

4. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-ІУ. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
5. Конвенція про процедуру спільного транзиту : Конвенція, Міжнародний документ від 20.05.1987 р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4912.
6. Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами: Конвенція, Міжнародний документ від 20.05.1987 р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4913.
7. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-УІ. *Урядовий кур'єр*. 2012. № 86, № 87.
8. Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 450. *Офіційний вісник України*. 2012. № 40. Ст. 1545.
9. Про введення в дослідну експлуатацію автоматизованої системи «Автоматизована система управління ризиками» : наказ Державної митної служби України від 17.02.2021 р. № 104.
10. Про введення в дослідну експлуатацію автоматизованої системи «Автоматизована система митного оформлення» : наказ Державної митної служби України від 16.02.2021 р. № 99. (втратив чинність).
11. Про введення в дослідну експлуатацію інтерфейсу доступу до знеособленої інформації для статистичних цілей та інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій: наказ Державної митної служби України від 27.05.2021 р. № 371.
12. Про введення в дослідну експлуатацію модуля «Реєстр податкових повідомлень-рішень «Єдиної автоматизованої інформаційної системи» : наказ Державної митної служби України від 30.10.2022 р. № 471.
13. Про введення в дослідну експлуатацію програмного продукту «Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»» : наказ Державної митної служби України від 16.02.2021 р. № 100.
14. Про введення в дослідну експлуатацію програмно-інформаційного комплексу «Реєстр митних брокерів «Єдиної автоматизованої інформаційної системи Державної митної служби України» : наказ Державної митної служби України від 11.02.2022 р. № 88.
15. Про введення в дослідну та постійну експлуатацію програмно-інформаційного комплексу «Інспектор–2006» : наказ Державної митної служби України від 25.01.2007 р. № 48.
16. Про введення в постійну експлуатацію програмно-інформаційного комплексу «Інформаційно-пошукова система обробки та аналізу цінової інформації при визначенні митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України» : наказ Державної митної служби України від 15.06.2010 р. № 634.
17. Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами- членами, з іншої сторони : Закон України від 15.08.2022 року № 2510-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. № 71. Ст. 4290.
18. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-УШ. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 400.
19. Про затвердження Комунікаційної стратегії Державної митної служби України : наказ Державної митної служби України від 28.12.2022 р. № 569.
20. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб митних органів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю правильності визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України : наказ Державної митної служби України від 01.07.2021 р. № 476.
21. Про затвердження Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Держмитслужби України: Наказ Держмитслужби України від 04.11.2010 р. № 1341. *Митна газета*. 2010. № 23. Стор. 9.
22. Про затвердження Положення про інтерфейс доступу до знеособленої інформації для статистичних цілей та інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій : наказ Державної митної служби України від 28.05.2021 р. № 397.
23. Про затвердження Положення про модуль управлінської аналітики : наказ Державної митної служби України від 28.05.2021 р. № 398.
24. Про затвердження Положення про порядок використання електронної пошти Державної митної служби України з доступом до мережі Інтернет : наказ Державної митної служби України від 20.01.2020 р. № 13.



25. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 р. № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (дата звернення 01.06.2023 р.)

26. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа : наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 631. *Офіційний вісник України*. 2012. № 64. Ст. 2627.

27. Про затвердження Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа : наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 651. *Офіційний вісник України*. 2012. № 64. Ст. 2629.

28. Про затвердження Порядку застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками під час митного контролю та митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації : наказ Державної митної служби України від 13.12.2010 р. № 1467. *Офіційний вісник України*. 2011. № 12. Ст. 533 (втратив чинність).

29. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю: наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 р. № 684. *Офіційний вісник України*. 2015. № 70. Ст. 2323.

30. Про затвердження Порядку надання та оприлюднення знеособленої зведеної інформації для статистичних цілей, знеособленої аналітичної інформації, знеособленої інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій та іншої інформації з питань митної справи та внесення змін до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2021 р. № 462. *Офіційний вісник України*. 2021. № 40. Ст. 2375.

31. Про Концепцію інтегрування системоутворюючих компонентів технічних та спеціальних засобів митного контролю з автоматизованою системою митного оформлення Держмитслужби України : наказ Державної митної служби України від 28.03.2012 р. № 191. *Митна газета*. 2012. № 8. Стор. 11.

32. Про можливість використання Аналітично-правової системи ZakonOnline : лист Державної митної служби України від 24.02.2023 р. № 10/10-05/7/50.

33. Про особливості визначення ризику розкриття конфіденційної інформації та здійснення заходів знеособлення зведеної інформації для статистичних цілей, аналітичної інформації, інформації щодо конкретних експортно-імпортних операцій, інформації щодо загальних питань роботи митного органу та інформації, яка стосується правопорушень : наказ Державної митної служби України від 10.06.2021 р. № 433.

34. Про реалізацію рішення Комітету з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами : наказ Міністерства фінансів України від 15.12.2022 р. № 435.

35. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України» : Указ Президента України від 26.08.2021 р. № 448/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 70. Ст. 4418.

36. Про створення автоматизованої системи митного оформлення : наказ Державної митної служби України від 08.02.2021 р. № 83.

37. Про створення автоматизованої системи управління ризиками : наказ Державної митної служби України від 08.02.2021 р. № 82.

38. Про створення єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» : наказ Державної митної служби України від 08.02.2021 р. № 88.

39. Про схвалення Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2008 р. № 1236-р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 71. Ст. 2392.

40. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.

**Фомічов К. С.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
докторант кафедри права та правоохоронної діяльності  
Центральноукраїнського державного університету  
імені Володимира Винниченка**ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ ТА ОСНОВНІ ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ  
СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ  
ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ З ГРОМАДСЬКІСТЮ**

**Анотація.** Стаття присвячена питанню сутнісних характеристик взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з громадськістю. Розкрито зміст такої категорії як взаємодія. Встановлено, що взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з громадськістю при реалізації покладених на них повноважень та завдань є важливою складовою їх діяльності, оскільки дозволяє сконцентрувати зусилля, ресурси (як економічні, так і організаційні) кількох суб'єктів на виконанні певного спільного конкретного завдання. Констатовано, що взаємодія суб'єктів публічної адміністрації у сфері реалізації державної політики соціального захисту осіб з інвалідністю не обмежується лише громадськими організаціями осіб з інвалідністю, а охоплює й інших представників громадськості. Водночас інституційна спроможність громадськості є меншою, а ніж у суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлює широкий спектр форм їх взаємодії – від просто інформування до партнерства при реалізації тих чи інших завдань відповідної державної політики. Акцентовано увагу на необхідності розширення ролі та надання громадськості нових важелів впливу та контролю за державною політикою у вказаній сфері. З'ясовано зміст та ознаки поняття взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з громадськістю як певного управлінського процесу зі спільною метою, який повинен базуватися на певних принципах. Розглянуто принципи, яким повинна відповідати взаємодія вказаних суб'єктів. Проаналізовано моделі взаємодії: демократична, змішана авторитарна. Виокремлено основні форми взаємодії вказаних суб'єктів: інформування, консультації, діалог та партнерство.

**Ключові слова:** взаємодія, державна політика у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, особи з інвалідністю, громадськість.

**Fomichov K. S. Concepts, principles and main forms of interaction of state policy subjects in the sphere of social security persons with disabilities with society**

**Abstract.** The article is devoted to the question of essential characteristics of the interaction of state policy subjects in the field of social protection of persons with disabilities with the public. The content of such a category as interaction is disclosed. It was established that the interaction of the subjects of state policy in the field of social protection of persons with disabilities with the public in the implementation of the powers and tasks assigned to them is an important component of their activity, as it allows to concentrate the efforts and resources (both economic and organizational) of several subjects on the performance of a certain joint specific task. It was established that the interaction of public administration subjects in the sphere of implementation of the state policy of social protection of persons with disabilities is not limited only to public organizations of persons with disabilities, but also includes other members of the public. At the same time, the institutional capacity of the public is less than that of the subjects of public administration, which determines a wide range of forms of their interaction – from simple information to partnership in the implementation of certain tasks of the relevant state policy. Attention is focused on the need to expand the role and provide the public with new levers of influence and control over state policy in the specified area. The content and features of the concept of interaction of state policy subjects in the field of social protection of persons with disabilities with the public as a certain management process with a common goal, which should be based on certain principles, are clarified. The principles to which the interaction of the specified entities must comply have been considered. Models of interaction were analyzed: democratic, mixed authoritarian. The main forms of interaction of the specified subjects are highlighted: information, consultations, dialogue and partnership.

**Key words:** interaction, state policy in the field of social protection of persons with disabilities, persons with disabilities, the public.

**Постановка проблеми** Державна політика у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю виходить з необхідності утвердження та забезпечення прав і свобод людини, що відображається в оновленій адміністративно-правовій доктрині, побудованій на публічно-сервісній спрямованості адміністративного права (людиноцентристський підхід), що полягає в забезпеченні реалізації прав та охоронюваних законом інтересів приватних осіб (в тому числі осіб з інвалідністю) та захисті їх порушених прав та інтересів.

Однак різноманітність та багатоаспектність завдань, що стоять перед державою у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, зумовлює необхідність залучення до їх реалізації значної кількості суб'єктів, особливо тих, що безпосередньо здійснюють державну політику у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, так й інших публічних та приватних суб'єктів. У зв'язку із цим зростає потреба налагодження ефективної взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з інститутами громадянського суспільства (громадськістю), оскільки сучасний етап розвитку української державності характеризується підвищенням прозорості та демократичності діяльності всіх державних органів, формуванням партнерських відносин між інституціями держави та інститутами громадянського суспільства.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Питання взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з інститутами громадянського суспільства досліджували такі вчені, як М.С. Багній, Н.М. Биба, І.С. Верховод, А.В. Іпатов, А.М. Жорняк, Н.М. Заболотна, А.М. Куца, С.С. Коханчук, Є.Ю. Соболев та інші. Поряд із цим, у даних працях акцентувалася увага на взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими організаціями осіб з інвалідністю, а не з громадськістю в цілому.

**Мета статті** з'ясувати поняття та дослідити принципи та основні форми взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з інститутами громадянського суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Статтею 3 Конституції України проголошено, що людина,

її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а її права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Більш того, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Згідно ст. 23 Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості [1].

Слід відзначити, що здійснення державної політики у будь-якій сфері є комплексною та структурованою діяльністю. Сумісна діяльність суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, спрямована, відповідно, на забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю. Дана мета очевидно не може бути досягнута зусиллями лише окремого будь-якого суб'єкта публічної адміністрації в силу її різнопланового характеру.

Ефективна реалізація суб'єктами державної політики, об'єктом якої є забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю, своїх повноважень неможлива без взаємодії всіх суб'єктів такої політики між собою, а також з іншими суб'єктами публічної адміністрації та інститутами громадянського суспільства. Відтак, цілком логічним є залучення до реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю й інститути громадянського суспільства (громадськість).

Поняття «взаємодія» є широко вживаним як у теорії адміністративного права, так і в юридичній науці взагалі. Великий тлумачний словник сучасної української мови містить пояснення цього поняття, як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між «ким-, чим-небудь» [2, с. 85]. У загальнозмістовому значенні його пояснюють як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також як погоджену дія між ким-, чим-небудь [3, с.85]. Вчені-правники визначають взаємодію як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб'єктів щодо раціонального

застосування наявних сил, засобів і методів для забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки [4, с. 97], або ж як діяльність різноманітних суб'єктів, яка характеризується взаємообумовленістю дій її суб'єктів, спрямованих на досягнення певної цілі, а також демократичним характером зв'язків та їх взаємоузгодженістю [5, с. 123].

У свою чергу І.Г. Богатирьов виділяє такі характерні ознаки взаємодії: наявність фактичних, чинних у достатній мірі сталих зв'язків; наявність зв'язків, які дозволяють суб'єктам впливати на об'єкти; наявність самого впливу, у результаті якого відбувається зміна взаємодіючих сторін з обох боків [8, с. 304].

Водночас шведські вчені У. Мелін та К. Аксельсон вказують, що в процесі взаємодії як такої діє не лише одна організація, а й інша. Процес взаємодії отримує свій конкретний зміст внаслідок залучення рівнозначних суб'єктів, але виникає таким чином, що не повністю контролюється жодним із них. Тому взаємодія змінюється з часом через зміни самих суб'єктів, сприяючи змінам і отримання віддачі від інших. До характеристик взаємодії вони відносять: безперервність; складність; симетрія і неформальність [9, с. 438].

Як бачимо, у своїх наукових працях автори подають різні визначення поняття взаємодії, при цьому більшість дослідників опираються на такі основні її ознаки як багатосуб'єктність, автономність суб'єктів взаємодії, узгодженість діяльності за метою, завданнями, місцем і часом. Відтак, взаємодія – це спільна діяльність окремих суб'єктів задля досягнення певної спільної мети, а тому для досягнення мети цієї статті слід з'ясувати суб'єктів та мету взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціальної захисту осіб з інвалідністю.

Спеціалізованим законодавчим актом, яким встановлено організаційні та правові засади державної політики у сфері соціальної захисту осіб з інвалідністю, є Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-XII [10]. Поряд із цим, ключовим аспектом цього Закону є визначення саме основ соціальної захищеності осіб інвалідністю та гарантування їм рівних з усіма

іншими людьми можливостей у всіх сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість особам з інвалідністю ефективно реалізувати права та свободи людини, вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями та інтересами [11, с. 169; 22].

Слід звернути увагу, що узгодженість дій суб'єктів у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю передбачає й спільне місце та час їх здійснення. Взаємодія передбачає і різні функції відповідно до передбаченої законом компетенції кожного суб'єкта публічної адміністрації. Взаємодія – це не підміна одного суб'єкта іншим, а власне раціональне поєднання можливостей кожного з метою реалізації спільних цілей та завдань, в нашому випадку – соціального захисту осіб з інвалідністю.

У свою чергу, якщо звернутися до сучасного тлумачення поняття громадськості, то воно розуміється як передова частина, передові кола суспільства [12, с. 485]. Або ж громадянське суспільство в широкому розумінні розуміється як суспільство людей, які володіють повнотою прав і обов'язків громадян стосовно держави і повнотою прав і обов'язків держави стосовно громадян; розкриваються як система забезпечення життєдіяльності та самовідновлення соціальної, соціокультурної та духовної сфер суспільства [13, с. 105]. Тобто, сутнісною ознакою громадськості є активний характер діяльності її суб'єктів, а тому під громадськістю в рамках нашого дослідження будемо розуміти людей та їх організації, сфера інтересів яких пов'язана із діяльністю суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб.

Аналізуючи існуючі у національній практиці підходи до взаємодії із громадськістю, можна виділити три моделі останньої. Перша з них має цілком авторитарний характер і була притаманна радянського періоду історії нашої країни та полягала в тому, що взаємодія органів держави із суспільством будувалася за принципом влади та підпорядкування. За таких умов громадяни реально могли лише виражати солідарність із органами влади, будь-які спроби

ініціативних дій розцінювалася державними органами як ворожі. Друга модель за своєю суттю є змішаною та в її основу покладено підхід відповідно до якого суспільство сприймається як пасивний об'єкт для управлінських впливів з боку державних органів. У свою чергу, третя – демократична модель полягає у створенні рівноправних партнерських зв'язків між державними органами та громадянським суспільством при домінуванні інтересів останнього [14, с. 22, 29, 48].

У розвинутому суспільстві спостерігається різноманіття громадянських інститутів, до яких відносяться: громадські, благодійні, релігійні та інші недержавні організації та об'єднання, політичні партії, творчі колективи, фонди, професійні спілки та організації роботодавців, органи самоорганізації населення, засоби масової інформації, а також окремі особи, волонтери, благодійники, правозахисники, та інші легалізовані відповідно до чинного законодавства товариства [15]. Інститути громадянського суспільства будучи виразником інтересів в першу чергу приватних, а не публічних суб'єктів, спрямовують свої зусилля на формування та реалізацію державної політики в тому руслі, на яке є актуальний запит всього суспільства чи окремих його груп.

Заболотна Т.М. вказує, що аналіз досвіду роботи громадських організацій осіб з інвалідністю свідчить про їх першочергову орієнтацію на захист та допомогу своїм членам, а розвиток інституційної спроможності організацій молоді з інвалідністю сприяє інклюзивному прийняттю рішень під час формування та реалізації державної політики. Дослідник зауважує, що успішність діяльності таких організацій можлива за умови всебічної підтримки та систематичної взаємодії з боку суб'єктів публічної адміністрації, зокрема в частині їх фінансування з бюджетних коштів [16, с. 236]. Дану думку можна поширити і на будь-які інші громадські організації, які побічно беруть участь у реалізації такої державної політики.

У свою чергу, Куца А.М. стверджує, що громадські організації осіб з інвалідністю здатні взяти на себе частину функцій із надання соціальних послуг на місцевому рівні, так як законодавство надає право недержавним

організаціям брати участь на ринку соціальних послуг, залучати бюджетні кошти для здійснення такої діяльності й отримувати плату за послуги від отримувачів [17, с. 116].

Прихильність до демократичних цінностей зобов'язує кожну гілку влади обрати такі форми і види взаємодії з громадськістю, щоб забезпечити їм доступ до реальної участі у реалізації своїх повноважень щодо захисту, політичних, соціально-економічних прав і свобод як всього суспільства, так і окремих його груп, в тому числі осіб з інвалідністю. Належно зоорганізовані інститути громадянського суспільства можуть мати суттєвий, а подекуди і визначальний вплив на державну політику в тій чи іншій сфері. Громадські об'єднання мають додаткові переваги та пільги та повинні бути спроможними здійснювати відповідний вплив на процес прийняття як управлінських, так і законотворчих рішень у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю [18, с. 117–118].

Можемо стверджувати, що рівноправні та взаємовигідні відносини між громадськістю та суб'єктами публічної адміністрації є запорукою ефективної взаємодії суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю з інститутами громадянського суспільства. Лише розвинені інститути громадянського суспільства здатні реально та в повній мірі впливати на державну політику, в тому числі у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Тому, з метою досягнення високо-ефективного рівня такої взаємодії її суб'єкти повинні обопільно прагнути реального втілення у гарантованих Конституцією України прав і свобод осіб з інвалідністю.

Соціальний захист осіб з інвалідністю є складовою діяльності держави щодо забезпечення прав і можливостей осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянами та полягає у наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування сприяють забезпеченню прав осіб з інвалідністю щодо включення

до суспільного життя нарівні з іншими громадянами (ч.ч. 2, 6 ст. 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні») [10].

Відтак, під взаємодією суб'єктів державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю з громадськістю слід розуміти передбачену законодавством спільну діяльність суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю та інститутів громадянського суспільства (громадськості), спрямовану на забезпечення повноцінної участі осіб з інвалідністю у житті суспільства шляхом реалізації ними своїх прав та обов'язків.

На нашу думку, взаємодія суб'єктами публічної адміністрації з інститутами громадянського суспільства у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю повинна базуватися на таких принципах: системності, оскільки взаємодія вказаних суб'єктів не повинна бути розрізненою та хаотичною та охоплювати в тій чи іншій мірі всіх суб'єктів; законності, тобто необхідності додержання суб'єктами даної взаємодії вимог, встановлених Конституцією і законами України; гласності, під яким слід розуміти як регулярне поширення за допомогою інформації щодо причин, передумов та самої діяльності суб'єктів такої взаємодії, так і відкритість процесу ухвалення відповідних рішень у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю; толерантності як терпимості до чийось думок, поглядів, вірувань [19, с. 548], з урахуванням того, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова, цензура заборонена, а держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України [1]. При цьому, взаємодія вказаних суб'єктів повинна здійснюватися без будь-яких заздальгідь визначених ідеологічних, політичних, релігійних та інших обмежень; рівності, який слід розуміти як відсутність будь-яких привілеїв за ознаками національного чи соціального походження, спілкування певною мовою, рівня освіти, ставлення до релігії, політичних уподобань,

службового становища чи майнового стану, тощо, та найголовніше стану здоров'я.

Що ж до форм такої взаємодії, то С.С. Коханчук надає досить широкий перелік форми взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю з громадськістю, включаючи до нього: проведення антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів; проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики; формування громадських рад, утворених при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, районних державних адміністраціях; створення умов для забезпечення широкого ефективного представництва інтересів громадян в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; проведення регулярних консультацій (діалогу) із громадськістю; запровадження громадського контролю; посилення впливу інститутів громадянського суспільства на прийняття управлінських рішень та їх реалізацію; співпраця органів виконавчої влади з інститутами з підготовки та перепідготовки кадрів, спільного навчання навичкам ефективної взаємодії; проведення органами виконавчої влади моніторингу і аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування, тощо [20, с. 136–137].

Однак, на нашу думку, з урахуванням того, що теоретичні підходи вимагають від класифікацій групування за певними ознаками цілком доцільно застосувати класифікацію форм взаємодії та залучення інститутів громадянського суспільства, що визначена Кодексом кращих практик громадської участі у процесі прийняття рішень Ради Європи, а саме: *інформування, консультації, діалог та партнерство* [21].

*Інформування* передбачає забезпечення відкритого і вільного доступу до інформації, що стосується розроблення та реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю. Інформування передбачає доступність для інститутів громадянського

суспільства такої інформації для дійсно дієвого виконання ними функції участі в реалізації такої політики та контролю за нею.

*Консультація* – це двостороння форма взаємодії суб'єктів публічної адміністрації та інститутів громадянського суспільства, яка передбачає обопільне обговорення питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері. Наприклад, проведення сесій, громадських слухань, публічних заходів, круглих столів, експертних семінарів, конференцій, форумів, тощо. Консультації проводяться з метою обговорення як процесу та результатів такої політики, так і способів вирішення існуючих проблем.

*Діалог* – це двостороння форма взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації та інститутами громадянського суспільства, що передбачає активну участь громадськості у відповідній державній політиці шляхом залучення їх представників до участі в процесі її формування. Наприклад, представники громадськості можуть залучатися суб'єктами публічної адміністрації до участі в робочих, експертних, дорадчих органах в якості повноправних учасників для вирішення того чи іншого питання.

*Партнерство* – це форма двосторонньої взаємодії між суб'єктами публічної

адміністрації та інститутами громадянського суспільства, яка полягає в здійсненні спільних дій при реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю.

**Висновки.** Отже, взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з громадськістю при реалізації покладених на них повноважень та завдань є важливою складовою їх діяльності, оскільки дозволяє сконцентрувати зусилля, ресурси (як економічні, так і організаційні) кількох суб'єктів на виконанні певного спільного конкретного завдання. При цьому, взаємодія суб'єктів публічної адміністрації у сфері реалізації державної політики соціального захисту осіб з інвалідністю не обмежується лише громадськими організаціями осіб з інвалідністю, а охоплює й інших представників громадськості. Водночас інституційна спроможність громадськості є меншою, а ніж у суб'єктів публічної адміністрації, що обумовлює широкий спектр форм їх взаємодії – від простого інформування до партнерства при реалізації тих чи інших завдань відповідної державної політики. Зазначене обумовлює необхідність розширення ролі та надання громадськості нових важелів впливу та контролю за державною політикою у вказаній сфері.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення 26.06.2023).
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун». 2004. 1440 с.
3. Бондар О. Моніторинг та самоекспертиза освітнього середовища навчального закладу. URL: <http://ru.osvita.ua/school/method/375/> (дата звернення: 29.08.2021).
4. Пчолкін В.Д. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ. *Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів* : тези доп. наук.-практ. конф., 23 трав. 2003 р. Л., 2004. С. 93-104.
5. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Основные вопросы общей теории социалистического права : курс лекций в 2-х томах. Т 1. Свердловск : Свердловский юридический институт. 1972. С. 139–140.
6. Гурковський В. Взаємовідносини органів державної влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України: організаційно-правові питання. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. № 3. 2002. С. 27–32.
7. Комзюк А.Т., Бандурка О.М. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія. Харків : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
8. Богатирьов І.Г. Кримінальні покарання, не пов'язані з позбавленням волі (теорія і практика їх виконання кримінально-виконавчою інспекцією) : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.08 / Київ. Нац. ун-т. внутр. справ. Київ, 2006. 434 с.

9. Ulf Melin and Karin Axelsson Inter-organizational interaction in public and private sectors – a comparative study. *Transforming Government: People, Process and Policy*. (7) 4. 2013. P. 431–452. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:660226/fulltext01.pdf> (дата звернення 24.12.2022)
10. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 21. Ст. 252.
11. Соболев Є. Форми взаємодії громадських організацій осіб з інвалідністю із суб'єктами публічної адміністрації. *Підприємництво, господарство і право*. № 3. 2017. С. 168–171.
12. Яременко В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови у 3-х т. Т. 1. Київ : Аконіт, 2005. 928 с.
13. Сурмін Ю.П., Михненко А.М. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 388 с.
14. Мироненко Т.Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю : дис. ... канд. юрид. наук. ХНУВС, 2007. 190 с.
15. Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996.
16. Заболотна Н.М. Участь громадських організацій молоді з інвалідністю у формуванні та реалізації державної політики. *Молодий вчений*. 2015. № 10(2). С. 233–237.
17. Куца А.М. Громадські організації інвалідів у сфері соціального захисту осіб з обмеженими функціональними можливостями. *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 114–117.
18. Жорняк А.М. Модернізація діяльності органів місцевого самоврядування щодо соціальної інтеграції осіб з інвалідністю в Україні : дис. ... доктора філософії : 281 Публічне управління та адміністрування. Дніпровський РІДУ НАДУ при Президентіві України. 2021. 307 с.
19. Яременко В., Сліпушко О. Новий тлумачний словник української мови. У 3-х т. Т. 3. Київ : Аконіт, 2005. 864 с.
20. Коханчук С.С. Правове регулювання взаємодії громадських організацій інвалідів з суб'єктами публічної адміністрації в контексті визначення поняття та форми взаємодії. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право*. 2017. Вип. 2 (спецвип.). С. 134–138.
21. Кодекс кращих практик громадської участі у процесі прийняття рішень Ради Європи, 2009. URL: <https://rm.coe.int/16802e9ddb> (дата звернення 26.06.2023).
22. Соболев Є.Ю. Адміністративно-правові засади організації взаємодії громадських організацій інвалідів з публічною адміністрацією щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 9–2(1). С. 131–134.



## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.14>

**Анохін А. М.,**

здобувач кафедри адміністративного та конституційного права  
Запорізького національного університету

### ХАРАКТЕРИСТИКА СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 124 КУПАП: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

**Анотація.** Наукова публікація присвячена аналізу та характеристиці складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУПАП, яка передбачає відповідальність за порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна.

Зазначається, що вказане адміністративне правопорушення є правопорушенням із матеріальним складом, ключовою умовою настання адміністративної відповідальності згідно із гіпотезою ст. 124 КУПАП є настання наслідків у вигляді пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна. Тому ключовим завданням органів публічної адміністрації є правильна та оперативна фіксація наслідків ДТП засобами фото та відеофіксації, зняття відповідної інформації зі стаціонарних камер зовнішнього відеоспостереження.

Крім того, за особливістю конструкції склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУПАП є бланкетно-описовим (перша частина конструкції відсилає суб'єкта правозастосування до Правил дорожнього руху, затверджених постановою КМУ, друга частина описує наслідки їх порушення, за умови настання яких застосовується санкція вказаної статті).

Вказується, що склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУПАП є основним, а за структурою – альтернативним, адже приміткою до вказаної статті передбачено можливість звільнення особи від адміністративної відповідальності за умови дотримання визначених у примітці умов.

Охарактеризовано елементи складу вказаного адміністративного правопорушення: об'єкт, особливості об'єктивної сторони, види суб'єктів та відмінні риси суб'єктивної сторони правопорушення.

Сформульовано пропозиції щодо удосконалення юридичної конструкції гіпотези, диспозиції та санкції ст. 124 КУПАП. Зокрема, пропонується доповнити ст. 124 КУПАП частиною другою, якою будуть передбачені такі кваліфікуючі ознаки як: вчинення вказаного правопорушення повторно протягом року, вчинення його у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Відповідно, в санкції частини другої пропонується встановити посилену адміністративну відповідальність за вчинення вказаного правопорушення (за наявності кваліфікуючих ознак).

**Ключові слова:** дорожньо-транспортна пригода, безпека дорожнього руху, склад правопорушення, кваліфікуючі ознаки, гіпотеза, санкція, посилення відповідальності.

#### **Anokhin A. M. Characteristics of the composition of the administrative offense provided for by Art. 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses: issues of theory and practice**

**Abstract.** The scientific publication is devoted to the analysis and characteristics of the composition of the administrative offense provided for in Art. 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which provides for liability for violations of traffic rules that caused damage to vehicles, cargo, highways, streets, railroad crossings, road structures, or other property.

It is noted that the specified administrative offense is an offense with a material component, the key condition for the onset of administrative liability in accordance with the hypothesis of Art. 124 of the Code of Ukraine on administrative offenses is the occurrence of consequences in the form of damage to vehicles, cargo, highways, streets, railway crossings, road structures or other property. Therefore, the key task of public administration bodies is the correct and prompt recording of the consequences of a traffic accident by means of photo and video recording, and the removal of relevant information from stationary external video surveillance cameras.

In addition, according to the design feature of the administrative offense provided for in Art. 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses is blanket-descriptive (the first part of the structure refers the subject of

law enforcement to the Road Traffic Rules, approved by a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the second part describes the consequences of their violation, upon the occurrence of which the sanction of the specified article is applied).

It is indicated that the composition of the administrative offense provided for in Art. 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses is the main one, and the structure is alternative, because the note to the specified article provides for the possibility of releasing a person from administrative liability, subject to compliance with the conditions specified in the note.

The elements of the specified administrative offense are characterized: object, features of the objective side, types of subjects and distinctive features of the subjective side of the offense.

Suggestions for improving the legal construction of the hypothesis, disposition and sanction of Art. 124 of the Code of Ukraine on administrative offenses are formulated. In particular, it is proposed to supplement Art. 124 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, part two, which will provide such qualifying features as: committing the specified offense repeatedly within a year, committing it while under the influence of alcohol or drugs. Accordingly, in the sanction of the second part it is proposed to establish enhanced administrative responsibility for committing the specified offense (if there are qualifying signs).

**Key words:** *traffic accident, traffic safety, composition of the offense, qualifying features, hypothesis, sanction, increased liability.*

**Вступ.** Дорожньо-транспортні пригоди є об'єктом посиленого адміністративно-правового регулювання, адже їх наслідком є пошкодження транспортних засобів, спричинення тілесних ушкоджень учасникам дорожнього руху, руйнування транспортної інфраструктури та інші негативні наслідки. В той же час адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, передбачена лише однією частиною ст. 124 КУпАП, що свідчить про спрощений підхід законодавця до регулювання такого складного та багатоаспектного різновиду адміністративних правопорушень.

Правопорушення, передбачене ст. 124 КУпАП може вчинятися особою повторно, або систематично, наприклад, неодноразово протягом одного року. Крім того, ДТП часто є наслідком керування водієм транспортним засобом у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, тому навіть достатньо жорсткі санкції ст. 130 КУпАП не відповідають суспільній шкідливості вказаного адміністративного правопорушення (коли водій у стані сп'яніння є винуватцем ДТП).

Вищезазначеним обґрунтовується актуальність, а також теоретична та практична значимість проведення окремого дослідження, присвяченого характеристиці складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП.

Різні аспекти дорожньо-транспортних пригод та проблемні питання забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували у своїх працях такі відомі науковці як С. Бутник, В. Введенська, С. Гусаров, М. Долгополова, М. Лазаренко, А. Філіппов та інші відомі фахівці.

Загальній характеристиці адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні присвятили свою роботу В. Сокурєнко та А. Стрижак. Окремі адміністративно-правові засоби забезпечення безпеки дорожнього руху досліджила О. Салманова.

Зарубіжний досвід забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували І. Горбачева, Д. Козар, О. Шумейко та інші науковці.

Поняття та різні аспекти складу адміністративних правопорушень досліджили в своїх роботах такі відомі науковці як В.М. Берізко, В.М. Бевзенко, М.Ю. Віхляєв, В.В. Галуцько, А.В. Гуржій, П.В. Діхтієвський, В.В. Доненко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, П.С. Лютіков, Р.С. Мельник, А.А. Самойлович, С.Г. Стеценко, К.Є. Цабека та інші.

Проте, питанням характеристики складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, приділена недостатня увага, що актуалізує необхідність проведення даного дослідження.

**Постановка завдання.** Метою наукової публікації є дослідження складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, та формулювання пропозицій щодо удосконалення юридичної конструкції вказаної статті КУпАП.

Методологія даної публікації ґрунтується на органічному поєднанні філософських (прийомів та законів діалектики, принципів об'єктивності та історизму), загальнонаукових (системного та структурно-функціонального методів, прийомів логіки) та спеціально-юридичних методів дослідження (формально-юридичного, юридичного моделювання, методів порівняльного правознавства).

**Результати дослідження.** В доктрині адміністративного права сформувалися установлені підходи до визначення поняття та складу адміністративного правопорушення.

Так, науковці зазначають, що склад правопорушення – це опис діяння у законі. Опис ще не вчиненого, а тільки передбачуваного чи можливого діяння. Для такого опису використовуються лише юридично значущі ознаки, які характеризують діяння як правопорушення. Вони отримали назву конструктивних ознак. Так, склад адміністративного правопорушення становить собою сукупність головних, визначальних ознак, які виділені законодавцем як типові, необхідні і водночас достатні для притягнення особи до юридичної відповідальності [1, с. 25].

К.Є. Цабека зазначає, що під юридичним складом адміністративного правопорушення слід розуміти сукупність основних, визначальних, юридично значущих ознак, за наявності яких протиправне винне діяння (дія чи бездіяльність) можна кваліфікувати як порушення встановлених законом вимог, заборон та обмежень, за вчинення якого передбачена адміністративна відповідальність [2, с. 116].

На думку О.Г. Стрельченко, адміністративним правопорушенням властивий ще цілий ряд характерних ознак, які утворюють їх юридичні склади. Дослідник зауважує, що залежно від юридичних властивостей розрізняють такі ознаки, що мають юридичне значення, і які такого значення не мають. У свою чергу, юридично значущі ознаки можуть входити до юридичного складу правопорушення (так звані конструктивні ознаки), інші ж з них до такого складу не входять (наприклад, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність тощо) [3, с. 138].

Таким чином, для правильної кваліфікації адміністративного правопорушення необ-

хідно чітко встановити всі юридично значущі (конструктивні) ознаки реального правопорушення, зіставити їх з ознаками, визначеними в конструкції юридичної норми, а також приділити особливу увагу фіксації доказів, яким ці ознаки підтверджуються.

Також О.Г. Стрельченко підкреслює, що вчення про склад правопорушення посідає одне з центральних місць в адміністративно-правовій науці та має велике практичне значення.

По-перше, воно сприяє виявленню найістотніших ознак антигромадських діянь, їх розмежуванню і встановленню справедливих санкцій; по-друге, допомагає правозастосовним органам правильно кваліфікувати правопорушення та вживати адекватних їм заходів впливу; по-третє, дає можливість зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян [3, с. 138].

В юридичній науці виділяють наступні види складів адміністративного проступку:

- основні і кваліфіковані (залежно від ступеня суспільної небезпеки, наявності кваліфікуючих ознак, зокрема таких як повторність, вчинення правопорушення у стані сп'яніння тощо);
- матеріальні і формальні (залежно від характеру шкоди, обов'язковості або необов'язковості настання суспільно-шкідливих наслідків правопорушення (коли достатньо самого факту діяння));
- однозначні й альтернативні (залежно від структури юридичної норми, яка містить одне правило поведінки або надає суб'єкту право обрати один з декількох варіантів поведінки);
- описові і бланкетні (залежно від особливості конструкції, коли правило поведінки відображено в диспозиції норми права або сама норма права відсилає нас до іншого нормативно-правового акту).

У відповідності до ст. 124 КУпАП порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, тягне за собою накладення штрафу в розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів

доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року.

Згідно із приміткою до ст. 124 КУпАП особа, цивільно-правова відповідальність якої застрахована, звільняється від адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, за умови, що учасники дорожньо-транспортної пригоди скористалися правом спільно скласти повідомлення про цю пригоду відповідно до Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» [4].

Таким чином, адміністративне правопорушення, передбачене ст. 124 КУпАП є правопорушенням із матеріальним складом, адже ключовою умовою настання адміністративної відповідальності згідно із гіпотезою вказаної статті КУпАП є настання наслідків у вигляді пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна. Саме тому ключовим завданням поліцейських, як представників органів публічної адміністрації, є правильна та оперативна фіксація наслідків ДТП засобами фото та відеофіксації, зняття відповідної інформації зі стаціонарних камер зовнішнього відеоспостереження з метою забезпечення доказової бази у справах про зазначені адміністративні правопорушення.

За особливістю конструкції склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, є бланкетно-описовим: перша частина конструкції відсилає суб'єкта правозастосування до Правил дорожнього руху, затверджених постановою КМУ, друга частина описує наслідки їх порушення, за умови настання яких застосовується санкція вказаної статті.

Крім того, склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП є основним (в конструкції статті передбачена лише одна частина), а за структурою – альтернативним, адже приміткою до вказаної статті передбачено можливість звільнення особи від адміністративної відповідальності за умови дотримання визначених у примітці умов.

Окрему увагу необхідно приділити характеристиці класичних складових складу адміністративного правопорушення.

Так, суб'єкт адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП – загальний, адже вказаною статтею передбачено можливість його вчинення «учасниками дорожнього руху», до яких відносяться і водії, і пішоходи, тобто всі дієздатні особи, які є учасниками відповідних суспільних відносин. Суб'єктом вказаного адміністративного правопорушення може бути тільки особа, яка досягла 16-річного віку на момент вчинення адміністративного правопорушення.

Водночас, згідно з офіційною статистикою за 30 років незалежності в ДТП в Україні загинули майже 180 тисяч осіб; ДТП в Україні є першою за поширеністю причиною смерті молоді віком від 15 до 24 років і другою за поширеністю причиною смерті дітей віком від 5 до 14 років [5]. При цьому, у випадку порушення Правил дорожнього руху неповнолітніми віком від чотирнадцяти до шістнадцяти років, наслідком чого стала дорожньо-транспортна пригода, відповідальність нестимуть їх батьки за неналежне виконання батьківських обов'язків (ч. 3 ст. 184 КУпАП «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей»). Крім того, на батьків (опікунів) в такому випадку буде покладено обов'язок щодо відшкодування завданих збитків.

Згідно із офіційною статистикою найпоширенішими видами ДТП із потерпілими у 2022 році були: зіткнення (39,7 %); наїзд на пішохода (28,4 %); наїзд на перешкоду (13,3 %). Відповідно, найбільше людей загинуло через: зіткнення транспортних засобів (33,6 %); наїзд на пішохода (31,3 %); наїзд на перешкоду (16,1 %). Працівники поліції за 2022 рік склали 134 520 адмінпротоколів за ст. 130 (Керування транспортним засобом особами, які перебувають у стані сп'яніння) КУпАП. Відповідно, 790 ДТП сталося саме через перебування водіїв у стані сп'яніння. В цих ДТП 91 особа загинула та 1031 – травмована [6].

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, може існувати лише у вигляді

необережної форми вини. Це може бути або адміністративно протиправна самовпевненість або адміністративно протиправна недбалість. Якщо в процесі провадження у справі про адміністративне правопорушення буде встановлена умисна форма вини, то такі дії правопорушника слід кваліфікувати як умисне пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, за що вже передбачена кримінальна відповідальність.

Протиправна самовпевненість має місце тоді, коли водій передбачає можливі суспільно-шкідливі наслідки свого діяння (наприклад, значного перевищення швидкості руху), але легковажно розраховує на їх ненастання (переоцінює власні можливості, наприклад, здатність швидко та безпечно загальмувати та уникнути зіткнення з іншими учасниками дорожнього руху).

Протиправна недбалість має місце, коли учасник дорожнього руху не передбачає суспільно-шкідливих наслідків свого діяння, хоча міг і повинен був їх передбачити. Наприклад, пішохід перетинає дорогу поза пішохідним переходом, або перетинає нерегульоване перехрестя не переконавшись у відсутності транспортних засобів, які наближаються до нього.

Об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП є суспільні відносини пов'язані із забезпеченням безпеки дорожнього руху за допомогою встановлених органами публічної адміністрації Правил дорожнього руху, адже саме порушення останніх є причиною ДТП та юридичною підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Також об'єктом вказаного адміністративного правопорушення є майно (транспортні засоби, вантажі, автомобільні дороги, залізничні переїзди, дорожні споруди тощо), яке пошкоджується внаслідок ДТП.

Таким чином, особа, яка порушує Правила дорожнього руху, наслідком чого є ДТП, посягає на два об'єкти – встановлений порядок поведінки учасників дорожнього руху та майно (право власності), якому завдається шкода внаслідок ДТП.

Об'єктивна сторона вказаного адміністративного правопорушення може полягати як в активних діях учасника дорожнього руху, якими порушуються Правила дорожнього руху (перевищення швидкості, проїзд на заборонений сигнал світлофору, виїзд на зустрічну смугу руху, порушення правил обгону тощо), так і в бездіяльності (ігнорування вимог дорожніх знаків або вказівок регулювальника дорожнього руху).

Обов'язковою складовою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, є його наслідки – пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, а також причинно-наслідковий зв'язок між діянням порушника Правил дорожнього руху та його наслідками.

Причиною ДТП також може бути казус – дія чи бездіяльність особи, що мають ознаки правопорушення, проте за відсутності вини особи. Наприклад, особа тимчасово втрачає свідомість та виїжджає на зустрічну смугу руху чи їде на заборонений сигнал світлофору. Або ж причиною різкої зміни напрямку руху автомобіля може стати вибоїна на дорозі, покрита дощовою водою і через те невидима для водія.

Таким чином, в процесі адміністративного розслідування ДТП необхідно встановити всі об'єктивні та суб'єктивні чинники, які впливали на свідомість та поведінку учасників дорожнього руху, психічне ставлення останніх до вказаних чинників, а також чітко визначити взаємозв'язок між конкретними діями осіб та їх наслідками. Саме тому дуже важливо правильно скласти схему ДТП, виконати відповідні заміри та здійснити фотофіксацію всіх пошкоджень на транспортних засобах та інших матеріальних об'єктах, слідів на дорожньому покритті тощо.

Складність правильної кваліфікації дій учасників дорожнього руху, наслідком яких стала дорожньо-транспортна пригода, полягає у тому, що достатньо часто обидві сторони дорожнього конфлікту є порушниками Правил дорожнього руху. Наприклад, в процесі адміністративного розслідування буде встановлено, що обидва учасника ДТП

перевищували швидкість або порушували правила обгону шляхом виїзду на зустрічну смугу руху. В такому випадку необхідно чітко визначити ступінь винуватості кожного з учасників дорожнього руху, чому може сприяти якісна відеофіксація ДТП цифровими камерами зовнішнього відеоспостереження або відеореєстраторами транспортних засобів.

На період дії воєнного стану користування відеореєстраторами заборонено з питань національної безпеки, проте в перспективі саме дані з відеореєстраторів, отримані безпосередньо після ДТП, будуть найбільш об'єктивними доказами винуватості або невинуватості учасників дорожнього руху.

Не менш важливо розширити мережу стаціонарних цифрових камер автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, які фіксують у тому числі і ДТП, адже в такому випадку інформація автоматично знаходить на сервери Національної поліції і є максимально об'єктивною. Сам порушник може зайти на відповідний інформаційний ресурс за персональним кодом доступу та передивитись відеозапис ДТП.

На окрему увагу заслуговує розмір санкції, передбаченої ст. 124 КУпАП. Це, зокрема, штраф в розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року. Очевидно, що такий розмір штрафу явно не відповідає ступеню суспільної шкідливості (а фактично – суспільної небезпеки) даного адміністративного правопорушення, яке межує із відповідним кримінально караним діянням, відповідальність за яке передбачена ст. 286 КК України.

Крім того, розмір штрафу не залежить від того, чи вчинене вказане адміністративне правопорушення вперше, чи повторно протягом року, чи особа систематично вчиняє такі правопорушення.

Отже, об'єктивною є потреба посилення адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, а також встановлення посиленої відповідальності за вчинення вказаного правопорушення за

наявності кваліфікуючих ознак (повторності, вчинення у стані сп'яніння тощо).

Про позитивний досвід запровадження жорстких санкцій за грубі порушення правил дорожнього руху та керування транспортним засобом у стані сп'яніння свідчить офіційна статистика Всесвітньої організації охорони здоров'я – глобальний огляд показав, що в Україні смертність від ДТП складає 13,5 % на 100 тис. населення, натомість відповідний показник у Швеції складає 5,2 %; у Німеччині – 4,3 %; у Франції – 5,1 %; в Іспанії – 6,1 %; у Польщі – 10,3 % [7, с. 203].

На увагу заслуговує також позитивний досвід країн ЄС щодо встановлення жорстких адміністративних та навіть кримінальних санкцій за порушення правил дорожнього руху, коли розміри штрафів сягають декількох сотень євро. До прикладу: з 13 березня 2021 року штраф за непристібнутий ремінь безпеки в Україні зріс у 10 разів – до 510 гривень або трохи більше 15 євро. Донедавна він був найнижчим у Європі – 51 грн (менше 2 євро). Невипадково і рівень користування пасками безпеки в Україні теж найнижчий. Для порівняння, у Німеччині, де такий штраф становить 30 євро, частка тих, хто пристібається в авто складає 98 % для водіїв і пасажирів переднього сидіння і 99 % для пасажирів заднього сидіння [8].

Вищезазначений досвід зарубіжних країн щодо посилення штрафних санкцій за непристібнутий ремінь безпеки заслуговує на запозичення та впровадження в національне законодавство, адже саме непристібнутий ремінь безпеки під час ДТП є однією з найбільш поширених причин травмування водіїв та пасажирів транспортних засобів. Тим більше потребує посилення санкція за порушення правил дорожнього руху, що спричинили ДТП. Штраф за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, не може бути «символічним», як є на даний час.

Штраф в розмірі п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк від шести місяців до одного року не є достатнім превентивним чинником для впливу на правосвідомість учасника дорожнього руху.

Для порівняння, керування транспортними засобами особами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції тягне за собою накладення штрафу на водіїв у розмірі однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк один рік і на інших осіб – накладення штрафу в розмірі однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 130 КУпАП) [4]. І це при тому, що відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 130 КУпАП, настає не залежно від наслідків такого діяння (правопорушення із формальним складом).

Отже, розмір штрафу, передбачений санкцією статті 124 КУпАП, має бути суттєво збільшений. Посилена адміністративна відповідальність за порушення Правил дорожнього руху, що призвело до пошкодження транспортних засобів та іншого майна, буде більшою мірою впливати на правосвідомість учасників дорожнього руху, виконуючи функцію загальної превенції.

**Висновки.** Враховуючи проведене дослідження пропонується удосконалити юридичну конструкцію гіпотези, диспозиції та санкції ст. 124 КУпАП. Зокрема, пропонується доповнити ст. 124 КУпАП частиною другою, якою будуть передбачені такі кваліфікуючі ознаки як: вчинення вказаного правопорушення повторно протягом року, вчинення його у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Відповідно, в санкції частини другої пропонується встановити посилену адмі-

ністративну відповідальність за вчинення вказаного правопорушення (за наявності кваліфікуючих ознак).

Реалізація вищезазначених пропозицій безпосередньо впливатиме на правосвідомість водіїв, які будуть розуміти, що порушення правил дорожнього руху, наслідком яких стала ДТП, повторно протягом року або у стані сп'яніння буде мати наслідком накладення на винувату особу суворого адміністративного стягнення – накладення штрафу у розмірі трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування транспортними засобами на строк десять років з конфіскацією транспортного засобу, який є у приватній власності порушника.

Таким чином, посилення адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 124 КУпАП, буде здійснювати превентивний вплив на потенційних правопорушників (загальна превенція), а також виконувати функцію спеціальної превенції – особа позбавлена права керування транспортними засобами на строк десять років з конфіскацією транспортного засобу буде змушена відмовитись від керування транспортними засобами, що унеможливить ДТП за її участю (суспільство буде надовго захищено від потенційно «небезпечних» водіїв).

Перспектива подальшого дослідження даної теми обумовлена необхідністю дослідження особливостей судового розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені ст. 124 КУпАП.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
2. Цабека К.Є. Юридичний склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Держава та регіони. Серія: право.* 2020. № 2 (68). С. 112–117.
3. Стрельченко О.Г. Специфіка проступку як складової частини адміністративного делікту. *Право і суспільство.* 2012. № 3. С. 137–143.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. Дата оновлення: 15.04.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 30.04.2023).
5. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020. № 1360-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1360-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 21.04.2023).
6. Аварійність 2022 в умовах воєнного стану. Патрульна поліція. URL: <https://patrolpolice.gov.ua/statystyka/> (дата звернення: 21.04.2023).

7. Шумейко Т.А. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху за допомогою автоматизованих систем : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Київ, 2017. 220 с.

8. Штрафи за непристібнутий ремінь безпеки в Європі. Консультативна місія Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/fines-for-failure-to-wear-a-seat-belt-in-european-countries/>



**Берlach А. І.,**

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,  
завідувач кафедри службового та медичного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Продан А. О.,**

аспірантка кафедри службового та медичного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ АНТИКОРУПЦІЙНИХ СУБ'ЄКТІВ

**Анотація.** У статті досліджено досвід реалізації адміністративно-правового статусу суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізації заходів щодо протидії корупції. Світовий досвід свідчить, що високі соціальні стандарти життя, стрімкі темпи економічного розвитку країни напряму пов'язані із ефективним запровадженням та реалізацією заходів щодо запобігання та протидії корупції. Висвітлено статистичні показники діяльності органів публічної влади в сфері протидії корупції. Наведено основні тенденції та ключові риси створення і функціонування антикорупційних суб'єктів в зарубіжних країнах. Встановлено, що нині в країнах з високим рівнем протидії корупції (Канада, Франція, Данія, Німеччина) застосовуються різні підходи (моделі), але з єдиною метою – протидія корупції. Розкрито систему органів зарубіжних країни, діяльність яких спрямована на реалізації заходів щодо протидії корупції, розкрито основні напрями їх діяльності. Встановлено, що сучасна система антикорупційних органів включає в себе декілька рівнів антикорупційних суб'єктів, які забезпечують реалізацію антикорупційних заходів, здійснюють моніторинг корупційних проявів у відповідній країні та за кордоном. Водночас встановлено, що ефективність антикорупційних механізмів перш за все залежить від прозорості базових положень взаємодії держави суспільства та бізнесу; переліком антикорупційного «інструментарія», який насамперед обумовлений суспільними традиціями та історією (Данія). Проаналізований позитивний досвід діяльності антикорупційних суб'єктів Канади, Франції, Данії, Німеччини, Румунії. Теоретично обґрунтовано, що позитивний зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції при всій специфіці системи їх державного управління становить певний інтерес для України і може бути використаним у практичній діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус; корупція; теорія; практика; удосконалення, Національне агентство з питань запобігання корупції.

### **Berlach A. I., Prodan A. O. Foreign experience of implementing the administrative and legal status of anti-corruption entities**

**Abstract.** The article examines the experience of implementing the administrative and legal status of entities whose activities are aimed at implementing measures to combat corruption. World experience shows that high social standards of living, rapid rates of economic development of the country are directly related to the effective introduction and implementation of measures to prevent and combat corruption. The statistical indicators of the activity of public authorities in the field of anti-corruption are highlighted. The main trends and key features of the creation and functioning of anti-corruption entities in foreign countries are given. It has been established that currently in countries with a high level of anti-corruption (Canada, France, Denmark, Germany) different approaches (models) are used, but with a single goal – anti-corruption. The system of bodies of foreign countries, whose activities are aimed at the implementation of anti-corruption measures, has been revealed, and the main directions of their activities have been revealed. It was established that the modern system of anti-corruption bodies includes several levels of anti-corruption entities that ensure the implementation of anti-corruption measures, monitor corruption manifestations in the respective country and abroad. At the same time, it was established that the effectiveness of anti-corruption mechanisms primarily depends on the transparency of the basic provisions of the interaction between the state, society and business; the list of anti-corruption “toolkit”, which is primarily determined by social traditions and history (Denmark). The positive experience of anti-corruption entities in Canada, France, Denmark, Germany, and Romania was analyzed. It is theoretically substantiated that positive foreign experience in preventing and countering corruption with all the

specifics of their public administration system is of certain interest to Ukraine and can be used in the practical activities of the National Agency for the Prevention of Corruption.

**Key words:** *administrative and legal status; corruption; theory; practice; improvements, National Agency for the Prevention of Corruption.*

**Постановка проблеми.** В щорічних звітах міжнародних організацій з питань протидії злочинності та корупції зокрема, констатовано факт, що в сучасних умовах різні корупційні прояви є характерними для будь-якої країни світу. Про це свідчить останні «корупційні скандали» в країнах Європейського Союзу. Так, за підозрою в отриманні «хабаря» арештували віцепрезидентку Європейського парламенту Єву Кайлі. Прокуратура Бельгії заявила, що слідчий суддя Брюсселя звинуватив чотирьох осіб у «приналежності до злочинної організації, відмиванні грошей та корупції». Під час реалізації процесуальних заходів, в будинку одного з підозрюваних виявили готівку на суму близько 600 000 євро, ще 150 000 євро виявили у квартирі депутата Європарламенту та кілька сотень тисяч євро – у валізі в номері брюссельського готелю. Їх заарештували, ще двох неназваних людей залишили на волі. Серед арештованих – колишній депутат Європарламенту від Італії П'єр Антоніо Панцері, голова італійського НКО «Немає миру без справедливості» Нікколо Фіга-Таламанка, генсек Міжнародної конфедерації профспілок (зі штаб-квартирою в Брюсселі) Лука Вісентіні та одна з 14 віцепрезидентки Європарламенту з Греції Єва Кайлі [1].

Корупційні скандали – досить неприємна річ. В той же час, «адвокати української влади» часто згадують, що корупція є у всіх країнах, навіть в Америці та Європі. На жаль, це інтернаціональне явище [2]

В останньому Індексі сприйняття корупції за 2022 рік Transparency International Україна посіла 116 місце серед 180 країн – це покращення порівняно з попереднім роком, але все ще друге місце у Східній Європі, поступаючись лише Росії [3].

Аналіз особливостей реалізації адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції дозволив визначити як позитивні тенденції та і недоліки у зазначеній діяльності. При цьому, слід врахувати існуючий стан правопорядку

у країні, військове вторгнення на територію України, а також повільні темпи соціально-економічного розвитку нашої держави та нестабільність політичного середовища.

На підставі проведеного аналізу та за результатами проведеного соціологічного опитування з'ясовано (опитано – 412 осіб), що подальший розвиток діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції обумовлений такими чинниками: повне впровадження міжнародних стандартів у публічно-правовому механізмі протидії корупції (76,12 % респондентів); вдосконаленням правового регулювання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (89, 31 %); підвищення рівня професійної підготовки службовців (27, 38 %); підвищення рівня інформаційного забезпечення (43,71 %); вдосконалення організації та здійснення зовнішньої та внутрішньої взаємодії (29, 18 % респондентів).

Варто зазначити, що нині чітко простежується відсутність сучасного наукового аналізу зарубіжного досвіду реалізації адміністративно-правового статусу антикорупційних суб'єктів. За таких умов, дуже стають актуальними питання щодо аналізу наукових досліджень, що були присвячені даній проблематиці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі різні аспекти правових механізмів протидії корупції неодноразово приділялась увага відомих вчених, зокрема: М.Ю. Бездольний, О. І. Безпалова, Д. В. Гудков, О. В. Джафарова, І. А. Дьомін, Д. Г. Заброта, В. А. Завгородній, А. О. Кладченко О. В. Клок, Ю. В. Коваленко, Ю. М. Комаров, В. Г. Козленко, В. І. Литвиненко, С. В. Петков, Т. А. Плугатар, С. С. Рогульський, С. В. Рівчаченко, О. П. Рябченко, Д. О. Сіренко, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, О. С. Шатрава, Т. В. Хабаренко, та ін. Водночас, наведені вчені досліджували окремі аспекти діяльності органів публічної адміністрації у сфері запобігання корупції. Водночас, аналіз теоретичних поглядів вказаних вчених дав змогу оцінити стан проблем,

що досліджуються, визначити коло питань, які в загалі не були предметом наукового пошуку.

**Мета запропонованої наукової статті** полягає у аналізі наукових праць, що присвячені дослідженню зарубіжного досвіду реалізації адміністративно-правового статусу антикорупційних суб'єктів.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, аналіз предмету дослідження варто розпочати з Канади, адже спираючись на правозастосовну практику, рейтинг авторитетних міжнародних організацій (Transparency International), наукові дослідження (Іванов О. В. «Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції») існуючий механізм та систему органів, діяльність яких спрямована на запобігання корупції є найбільш вдалою та ефективною. Так, система органів діяльність якої спрямована на запобігання корупції умовно можна поділити на федеральні та регіональні. На федеральному рівні, органи реалізують повноваження за такими напрямками: по-перше, щодо запобігання корупції на рівні органів публічної адміністрації. Із цією метою функціонує Управління цінностей та етики державної служби, основною метою якого запобігання виникненню корупції та реалізації цінностей, етики та політики серед представників державної служби [4]. Варто зазначити, що у 2006 р. був прийнятий Кодекс правил поведінки при конфлікті інтересів для державних службовців (Conflict of interest and Post Employment Code for Public Office Holders and the Values and Ethics Code for and the Public Service). Цим законом запроваджувалась нова посада уповноваженого з конфліктів інтересів та етики. Слід зазначити, що даній посадовій особі надані відповідні повноваження, зокрема, право накладати фінансові стягнення (в розмірі до 500 доларів) на державного службовця за порушення антикорупційного законодавства [5]. У тому ж році у Канаді вступив у дію Закон про відповідальність (підзвітності) федерального уряду (Federal Accountability Act), спрямований на оновлення та модернізацію заходів забезпечення сумлінності та боротьби з корупцією у низці сфер державного сектору [16]. Крім того, переговори та підписання UNCAC (Кон-

венція ООН проти корупції) змусили Канаду проаналізувати чинне законодавство щодо можливості виконання зобов'язань у рамках UNCAC. Положення щодо конфіскації коштів, отриманих внаслідок корупційних дій, були визнані недостатньо ефективними. Для виправлення ситуації було внесено зміни до Кримінального кодексу. Таким чином, підхід, що застосовувався раніше в Канаді, до «власності, пов'язаної зі скоєнням злочину» (так у Канаді називалися кошти, отримані в результаті корупційних дій), зазнав змін у результаті включення до Закону про боротьбу з дачею хабарів іноземним державним посадовим особам (Corruption Foreign Public Officials Act) посилань на положення Кримінального кодексу стосовно власності, отриманої внаслідок злочинів [6, с. 193; 17; 18, с. 130].

На федеральному рівні та в межах здійснення парламентського контролю за діяльністю уряду функціонує Генеральний ревізор (або омбудсмен), яким проводяться спеціальні перевірки діяльності уряду, за результатами яких він звітує Парламенту. Окрім цього, офіси омбудсмена та їх комісари реагують на звернення громадян про випадки вчинення корупційних правопорушень. Комісарами, на які покладено цю функцію, є Прайвесі Комісар Канади, Комісар з питань навколишнього середовища та сталого розвитку та Комісар з інформації [7, с. 203]. Цікавим є досвід здійснення антикорупційних заходів у системі правоохоронних органів Канади. Так, Комітет по аналізу безпеки Канади є незалежним урядовим органом підзвітним Парламенту здійснює реалізацію окремих повноважень по нагляду за дотриманням антикорупційного законодавства службовцями поліції, армії, а також Служби безпеки Канади.

На регіональному рівні, зокрема, у канадській провінції Квебек функціонує постійний Антикорупційний блок, що діє у складі уряду провінції з метою боротьби з корупцією. Регіональний координаційний орган знаходиться у відомчому підпорядкуванні Міністерства громадської безпеки. Засади діяльності регламентуються Законом про боротьбу з корупцією [7, с. 204].

Таким чином, правові заходи протидії корупції в Канаді спрямовані на: по-перше, розробка та прийняття відповідної законодавчої бази, норми яких спрямовані на створення сприятливого клімату для життя та бізнесу; по-друге, підвищення контрольної функції парламенту шляхом закріплення обов'язку відповідних посадовців щодо звіту за результатами діяльності перед парламентом; по-третє, запровадження прозорого механізму діяльності уряду. Всі вони покликані гарантувати громадянам Канади, що їхній уряд, правоохоронні органи діють на благо суспільства на основі принципів відповідальності та непідкупності [15].

Досліджуючи зарубіжний досвід протидії корупції О. В. Іванов справедливо підкреслює, що для антикорупційної політики України особливо актуальним є дослідження системи та повноважень антикорупційних суб'єктів Європейських країн. Це насамперед обумовлено тим, що підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом стало поштовхом до подолання тотальних корупційних схем та забезпечення прозорості влади в країні. Отже, у Франції, із метою боротьби з корупцією сформовано:

– Центральна служба із запобігання корупції (Service central de prévention de la corruption/SCPC), яка веде систематичний моніторинг корупційних проявів у країні та за кордоном, готує щорічні звіти з найбільш гострих проблем, що направляються до зацікавлених офіційних інстанцій (Адміністрація Президента профільні міністерства, Рахункова палата, Сенат, Національні збори). Зазначені звіти мають публічний характер та розміщуються на сайті служби в «Інтернеті»;

– Головна дирекція з проблем конкуренції (Direction générale de la concurrence) Міністерства економіки, відновлення виробничого потенціалу та цифрової галузі Франції. Серед численних повноважень цього підрозділу – виявлення випадків надання послуг, передачі подарунків, формування та резервування монопольних позицій;

– Міністерство юстиції, яке мобілізує прокурорську систему у вигляді циркулярних вказівок, спрямованих на кримінальне переслідування корупції;

– Національна поліція, яка організує боротьбу з корупцією у співпраці з іншими компетентними органами. У її складі засновано спеціалізоване антикорупційне бюро судової поліції (l'office anticorruption de la police judiciaire) [8, с. 54–72];

– Французьке антикорупційне агентство, створене у 2016 році відповідно до Закону про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя. Варто відзначити, що Національне агентство є органом влади, що наділено превентивними та контрольними повноваженнями, а також є відповідальним за виконання судових заходів. Тобто, його діяльність спрямована на уніфіковану протидію корупції на державному рівні. Агентство раз на рік звітує про дотримання програми та виконання заходів протидії корупції Генеральному прокурору. Отож, Французьке антикорупційне агентство об'єднує три основні функції у державній протидії корупції, а саме: превентивну, контрольну та охоронну [7, с. 54–72].

Проте, антикорупційну політику Франції не можна назвати досконалою. Яскраве тому свідчення – корупційні скандали, які вразили країну за останні кілька років. Зокрема Міністра Франції у справах бюджету Жером Каюзак був звинувачений податкових правопорушеннях. Колишній президент Франції Ніколя Саркозі звинуватили у справі про незаконне фінансування виборчої кампанії 2012 р. [9; 14, с. 125].

Румунія відзначається найбільш агресивною антикорупційною діяльністю в Євросоюзі. 2002-го року було організовано Національний антикорупційний директорат Румунії (далі – НАДР) за зразком Італії, що повинен викривати та проводити розслідування корупційних правопорушень. НАДР складається з 145 прокурорів, 220 поліцейських, 55 спеціалістів у регіонах; 197 осіб відділу технічно-оперативного забезпечення. До підслідності даної структури відносяться фінансові махінації з грошима Європейського Союзу, зловживання посадовим становищем та інше. Діючі закони Румунії передбачають змогу перевіряти спадок, залишений громадянином, котрий підозрювався у скоєнні корупційних злочинів, проте не може бути притягнутий

до відповідальності внаслідок його смерті. Попри те, що спадкоємці нібито законні набувачі активів, вони не мають права зупиняти проведення розслідування та перевірку джерел походження майна. Якщо доведено шахрайське, корупційне походження статків та фінансів, воно підпадає під конфіскацію відповідно до загального правила [8, с. 60].

Основу антикорупційного законодавства в Данії складає пакет законодавчих актів, що визначають адміністративну та кримінальну відповідальність за вчинення корупційних злочинів. У Данії для руйнування та протидії корупції як на державному, так і на рівні самих громадян створюється нетерпимість до цього явища. У зв'язку з цим у Данії громадяни з корупцією стикаються у 8 разів рідше, ніж в інших європейських країнах [10].

Важливою причиною такої ситуації є те, що на рівні комерційних структур проводиться пропаганда «повної нетерпимості» до корупційних проявів та навіть натяків. Працює це як усередині країни, так і в процесі співпраці із зовнішніми партнерами. Так, одним із правил, спрямованих на викорінення корупції та її проявів, є підписання спеціального договору при працевлаштуванні на роботу, в якому міститься зобов'язання про те, що працівник не приймає отримувати та давати хабарі чи іншим способом – корупційним здійснювати свої посадові обов'язки. При цьому, якщо ти не підписуєш такий договір, автоматичні твої помисли не чисті і це цілком може стати підставою відмови в прийомі на роботу.

Великий досвід боротьби з корупцією у Данії має агенція міжнародного розвитку DANIDA. Угоди, укладені цією агенцією, обов'язково супроводжуються підписанням декларації про незастосування хабарів. Недотримання положень про хабарництво веде до розірвання договору та відмови агентства співпрацювати з порушником надалі. На додаток до стандартного антикорупційного стану компанія запустила ще й «гарячу лінію», яка дає можливість простим громадянам повідомляти дирекцію компанії про протизаконне використання фінансів [11, с. 25–28].

Крім того, суттєву протидію корупції в Данії чинить Датське Агентство з кредитування експортних операцій (ЕКФ). Особи, які подають

заявки до агентства, в обов'язковому порядку підписують декларацію про незастосування хабарництва, яка передбачає відмову від участі в корупційних діях. Якщо дії осіб призводять до порушення підписаних домовленостей і це спричиняє фінансові збитки, заявники сплачують агентству компенсацію, а самі втрачають право на покриття втрат за гарантією, виданою агентством раніше.

Торгова Рада Данії (TCD) також займається протидією корупції на міжнародних ринках, забезпечує і зберігає хорошу репутацію данських компаній. Рада сприяє у вирішенні як нескладних, так і серйозних проблем, для вирішення яких необхідне залучення місцевого уряду [12, с. 356–360].

Ще однією з подібних організацій можна назвати Фонд індустріалізації для країн, що розвиваються (IFU), робота якого спрямована на боротьбу з протидією корупції. Фонд займається тим, що надає допомогу при розширенні бізнесу за кордоном через інвестування міжнародних компаній країн, що розвиваються, за підтримки Данії. У своїй діяльності Фонд активно використовує типові антикорупційні положення під час укладання будь-яких договорів чи угод.

В умовах посилення законодавства про хабарництво, у Данії наголошується на довірі населення до влади та комерційного сектору економіки, оскільки, на думку данців, тільки так можна подолати корупцію та її прояви в країні.

У Німеччині, відповідно до споконвічної німецької доктрини, чиновника розглядають як слугу, орган і представника держави. Правовий статус федеральних чиновників регулюється двома найважливішими Федеральними законами Німеччини: «Про державних службовців» від 27.02.1985 р. і «Про правове положення чиновників» від 27.02.1985 р. Кожна із земель Німеччини має власні закони, які регулюють правове положення місцевих чиновників, які повинні відповідати положенням Федерального Закону Німеччини. Як найважливіший принцип професійного чиновництва, установлюється позапартійність державної служби і чиновників.

За даними аналізу міжнародної Антикорупційної організації, Німеччина перебуває

на шкалі посередині між категоріями «добре» та «дуже добре». Однак Німеччина не підписала «Конвенції ООН з протидії корупції», ратифікованої 160 країнами світу, адже для її прийняття країні необхідно буде змінити законодавство. Високий рівень правової та політичної культури у Німеччині, розвиненість інститутів громадянського суспільства сприяють тому, що політики в цій країні йдуть у відставку, щойно навколо них здійснюється корупційний скандал, чого в Україні, в якій прийнято низку прогресивних антикоруп-

ційних законів, таких випадків досі бракує [13, с. 62–65].

Прогресивний досвід країн світу у запобіганні та протидії корупції при всій специфіці системи їх державного управління становить певний інтерес для України і може бути використаним у практичній діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, покликаних боротися з корупцією, а також при розробці нормативно-правових актів, норми яких регулюють суспільні відносини в сфері запобігання корупції.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Єва Кайлі, Катар і корупційний скандал у ЄС: обшукали офіси Європарламенту URL: [https://www-bbc-com.ukrainian/features-63955028?\\_x\\_tr\\_sl=uk&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-bbc-com.ukrainian/features-63955028?_x_tr_sl=uk&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc) (дата звернення 10.06.2023).
2. Яку корупцію може собі дозволити українська економік. URL: [https://www-unian-ua/economics/finance/viyna-v-ukrajini-yaku-korupciyu-mozhe-sobi-dozvoliti-ekonomika-dumka12129432.html?\\_x\\_tr\\_sl=uk&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-unian-ua/economics/finance/viyna-v-ukrajini-yaku-korupciyu-mozhe-sobi-dozvoliti-ekonomika-dumka12129432.html?_x_tr_sl=uk&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc) (дата звернення 10.06.2023)
3. Корупційні скандали в Україні приховують глибші проблеми. URL: [https://www-openforest-org-ua/249329/?\\_x\\_tr\\_sl=uk&\\_x\\_tr\\_tl=ru&\\_x\\_tr\\_hl=ru&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-openforest-org-ua/249329/?_x_tr_sl=uk&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc) (дата звернення 10.06.2023)
4. Канада: окремі програми боротьби з корупцією. Уряд Канади від 6 черв. 2014 р. URL: <https://www.unodc.org/documents/corruption/Best%20Practices/Canada%20Best%20Practices%20to%20Fight%20Corruption.pdf>. С. 2–4. (дата звернення 10.06.2023).
5. Корупція: досвід боротьби зарубіжних країн. URL: <https://pryluky.cg.gov.ua/blind/index.php?id=7831&tp=1> (дата звернення 10.06.2023).
6. Трепак В. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 193–201.
7. Іванов О. В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2019. 304 с.
8. Костенко Д.М. Система запобігання корупції в Україні: становлення та розвиток: дис. ... канд. наук з держ. управ. : 25.00.01. Харків, 2020. 229 с.
9. Справи Саркозі URL: [www.ukrinform.ua/rubric-world/3202975-spravi-sarkozi-prorosijskogo-politika-zasudili-za-korupciu.html](http://www.ukrinform.ua/rubric-world/3202975-spravi-sarkozi-prorosijskogo-politika-zasudili-za-korupciu.html) (дата звернення 10.06.2023).
10. ЄС і Данія дають старт антикорупційній ініціативі в Україні з бюджетом 16 млн. євро. URL: [https://www.eeas.europa.eu/node/19719\\_uk](https://www.eeas.europa.eu/node/19719_uk). (дата звернення 10.06.2023).
11. Приходько А.А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2020. Вип. 61, Т. 2. С. 25–28.
12. Буряк К. Особливості антикорупційного законодавства в країнах Європейського Союзу. *Підприємницьке і господарське право*. 2020. № 2. С. 356–360.
13. Васильєва О. І. Зарубіжний досвід антикорупційної діяльності в органах публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 13. С. 62–65.
14. Підбережник Н. П. Антикорупційна політика в країнах західної Європи: досвід для України. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 123–132.
15. Роль лідера у протидії корупції: аналітичний огляд впровадження концепції “Tone At The Top”. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-.pdf> (дата звернення 10.06.2023).
16. Federal Accountability Act (S.C. 2006). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-5.5/index.html> (дата звернення 10.06.2023).
17. Спеціалізовані антикорупційні суди: порівняльний аналіз: Оновлене видання, 2022. URL: <https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts-ukrainian.pdf> (дата звернення 10.06.2023).
18. Лихова С. Я. Юридичні особи як суб'єкти кримінальної відповідальності за КК України. *Юридичний вісник*. 2014. № 4 (33). С. 128–132.

**Болдіжар С. О.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

**Пішта В. І.,**

доктор філософії,  
асистент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## ОБХІДНИЙ МЕДИЧНИЙ ТУРИЗМ: РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПРОБЛЕМ

**Анотація.** У цій статті проаналізовано поняття обхідного медичного туризму та ключових проблем, що виникають у зв'язку з існуванням такого явища. Констатовано, що в українській правовій науці відсутні комплексні дослідження, які присвячені обхідному медичному туризму. Важливим є внесок Г. Коена у дослідження вказаного питання, а його стаття "Circumvention tourism" (2012) є першою ґрунтовною працею щодо проблематики обхідного медичного туризму.

Рішення Верховного суду Ірландії у справі "Attorney General v. X" заклало підвалини для розвитку подальшої дискусії про законність обхідного медичного туризму, оскільки було визнано, що у цій справі у школярки було право на аборт згідно зі статтею 40.3.3 Конституції Ірландії, оскільки існував «реальний та істотний ризик» для її життя.

Рішення Верховного Суду США у справі "Planned Parenthood v. Casey" дозволило концептуально змінити підхід до абортів, внаслідок чого законодавчі органи штатів отримали можливість приймати рішення щодо їх здійснення.

Виокремлено три групи проблем, що виникають у зв'язку з існуванням явища обхідного медичного туризму. До першої групи віднесено проблеми медичного характеру, як-от загроза порушення безперервності під час надання медичної допомоги чи можливість передавання інфекцій, які поширені у державі прибуття пацієнта.

Другу групу складають етичні проблеми. Серед них виділено ймовірність розголошення відомостей про стан здоров'я пацієнта без його згоди; дискримінацію пацієнтів, виходячи з ознак раси, статі, кольору шкіри, релігійних переконань; конфлікт інтересів.

Третю групу становлять проблеми правового змісту. Розглянуто такі проблеми: дотримання законодавства держави прибуття, оскільки в такій державі можуть бути відмінні законодавчі норми щодо надання медичних послуг; належного інформування пацієнта про майбутнє медичне втручання; медичної репатріації; криміналізації обхідного медичного туризму, враховуючи проблему юридичної відповідальності пацієнтів, що отримують медичну послугу у державі прибуття, у разі, якщо характер такої послуги в державі проживання є незаконним.

**Ключові слова:** обхідний медичний туризм, медичний туризм, право на аборт, пацієнт, права пацієнта, юридична відповідальність.

### **Boldizhar S. O., Pishta V. I. Circumvention tourism: understanding the essence and definition of problems**

**Abstract.** This article analyzes the concept of circumvention tourism and key problems associated with this phenomenon. It is noted that comprehensive research dedicated to circumvention tourism is lacking in Ukrainian legal science. The contribution of G. Cohen to the study of this issue is important, and his research "Circumvention tourism" (2012) is the first extensive work on the problematic issues of circumvention medical tourism.

The decision of the Supreme Court of Ireland in the case of "Attorney General v. X" laid the groundwork for further discussion on the legality of circumvention medical tourism. It recognized that the schoolgirl had the right to abortion under Article 40.3.3 of the Irish Constitution, as there was a "real and substantial risk" to her life.

The decision of the Supreme Court of the United States in the case of "Planned Parenthood v. Casey" allowed for a conceptual change in the approach to abortions, giving state legislative bodies the ability to make decisions regarding their implementation.

Three groups of problems arising from the existence of circumvention medical tourism have been identified. The first group includes medical problems such as the threat to continuity of care or the possibility of transmitting infections prevalent in the patient's destination country.

The second group consists of ethical problems, including the likelihood of disclosing patients' health information without their consent, discrimination based on race, gender, skin color, or religious beliefs, and conflicts of interest.

The third group comprises problems of legal content. The following issues have been considered: compliance with the legislation of the destination country, as there may be different legislative norms regarding the provision of medical services; proper patient information about future medical interventions; medical repatriation; criminalization of circumvention medical tourism, taking into account the issue of legal responsibility for patients receiving medical services in the destination country, considering the illegal nature of such services in the country of residence.

**Key words:** *circumvention tourism, medical tourism, right to abortion, patient, patient rights, legal responsibility.*

**Постановка проблеми.** Аналіз наукометричних баз даних нашою думкою, що категорія «медичного туризму» активно досліджується українськими науковцями. Ці дослідження не обмежуються виключно правовим виміром, а також включають економічний та туристичний аспекти. Акцентуючи увагу на правових наукових розробках у вказаній сфері, варто зауважити, що станом на сьогодні існує ряд наукових праць, які стосуються аналізу сучасного стану розвитку медичного туризму [1], господарської діяльності у сфері медичного туризму [2], досвіду зарубіжних держав щодо регулювання відносин у сфері медичного туризму [3–5], правового становища суб'єктів владних повноважень у сфері медичного туризму [6] тощо.

**Мета статті.** Зважаючи на наявні наукові розробки, ми вбачаємо свою роль у дослідженні обхідного медичного туризму як правового феномену.

**Виклад основного матеріалу.** Уже зараз потрібно зробити ремарку щодо фактичної відсутності терміну «обхідний медичний туризм» в українському науковому обороті. По суті, перша згадка про явище обхідного медичного туризму міститься у праці Г. Коена "Circumvention tourism" (2012), де автор виділяє цю підкатегорію медичного туризму. Науковець пропонує розуміти під цим терміном ситуації, коли пацієнти, які здійснюють подорож кордон з метою отримання послуг, які є законними в державі прибуття пацієнта, але незаконними в державі проживання пацієнта [7, с. 1309].

Питання належного правового регулювання обхідного медичного туризму постало в Ірландії на початку 1990-их років, коли

Верховний суд Ірландії розглядав справу "Attorney General v. X" [8]. Справа стосувалась чотирнадцятирічної школярки, яка заявила, що вагітна в результаті зґвалтування. Школярка та її батьки дійшли до висновку, що найкращим рішенням у такій ситуації буде поїхати до Англії та здійснити там аборт. Батьки повідомили органи державної влади Ірландії, а також порушили питання про можливість проведення генетичного тесту з метою встановлення особи батька. Після цього Генеральний прокурор домігся тимчасових судових заборон у Високому суді щодо неможливості втручання у право на життя ненародженої дитини, заборони залишення юрисдикції Ірландії протягом дев'яти місяців, а також необхідності утриматися від здійснення абортів за межами юрисдикції. Школярка та її батьки оскаржили видачу таких наказів на тій підставі, що вони мали право виїхати за межі юрисдикції, щоб зробити те, що є законним в іншому місці, оскільки життя школярки було під загрозою (через суїцидальні думки у зв'язку зі зґвалтуванням).

Зрештою Верховний суд Ірландії прийняв рішення про те, що школярка мала право на аборт згідно зі статтею 40.3.3 Конституції Ірландії, якщо існував «реальний та істотний ризик» для її життя. Таке право не виникло б, якщо б існував ризик лише для її здоров'я, але не її життя. Однак такий ризик існував з огляду на ймовірне самогубство [8].

Згадана справа заклала підвалини для подальшої правової дискусії щодо необхідності належного правового регулювання питань, пов'язаних з обхідним медичним туризмом.



Заслуговує на увагу також рішення Верховного Суду США у справі “Planned Parenthood v. Casey” [9; 10, с. 38], завдяки якому концептуально змінився підхід до абортів. Як наслідок законодавчі органи штатів отримали можливість приймати рішення щодо їх здійснення. Саме тому явище медичного туризму набуло популярності, оскільки залежно від існуючої позиції щодо цього питання у конкретному штаті<sup>1</sup>, пацієнти почали шукати можливість отримати медичну послугу там, де заборони не існують.

Потрібно також розглянути окремі проблеми, що виникли у зв'язку з зі збільшенням масштабу обхідного медичного туризму. Варто виокремити три окремі групи. Першу становлять проблеми медичного характеру, другу – етичні проблеми, третю – правові проблеми.

До першої групи належить проблема ймовірного порушення безперервності надання медичної допомоги, внаслідок чого можуть виникнути лакуни у документації історії хвороби пацієнтів [11]. У результаті медичні туристи можуть не мати належного доступу до подальшого спостереження після повернення додому через відсутність у медичній документації необхідної інформації [12].

Іншою проблемою медичного характеру є можливість передавання інфекцій після повернення пацієнта додому з держави прибуття [11]. З точки зору української перспективи вбачається необхідним розширити перелік рекомендованих щеплень, який затверджений Наказом МОЗ «Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів» від 16 вересня 2011 року № 595 [13]. Станом на сьогодні перелік існуючих рекомендованих щеплень не містить згадок про такі небезпечні для здоров'я людини інфекції як японський енцефаліт [14] або малярію [15]. Тому необхідність пропонованих змін є очевидною.

Друга група – це проблеми етичного характеру. Як відомо, дотримання етичних принци-

пів є базовою необхідністю, коли мова йде про надання медичної допомоги, однак у випадку з обхідним медичним туризмом гарантії дотримання етичних принципів можуть бути відсутніми. Це може призвести до розголошення відомостей про стан здоров'я пацієнта без його згоди, дискримінації пацієнтів, виходячи з ознак раси, статі, кольору шкіри, релігійних переконань тощо. Крім цього, мова також може йти про конфлікт інтересів, коли в силу обставин лікар може відступати від ключової мети його діяльності – дотримання найкращих інтересів пацієнта.

До третьої групи проблем, пов'язаних з існуванням обхідного медичного туризму, ми відносимо проблему дотримання законодавства держави прибуття, оскільки в такій державі можуть бути відмінні законодавчі норми щодо надання медичних послуг, зокрема, іноземцям. В Україні, наприклад, немає розбіжностей щодо обсягу прав та обов'язків пацієнтів залежно від громадянства. Така норма закріплена у статті 11 Основ законодавства України про охорону здоров'я: «Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України, особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, користуються такими ж правами і несуть такі ж обов'язки в сфері охорони здоров'я, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами чи законами України» [16].

Іншою правовою проблемою є питання належного інформування пацієнта про майбутнє медичне втручання, оскільки в умовах отримання медичної послуги за кордоном, коли держава проживання немає можливості контролювати дотримання стандартів інформування пацієнта та отримання його згоди на медичне втручання. Як наслідок в умовах існування різних правових систем та підходів до регулювання відносин у сфері охорони здоров'я, можуть виникнути ситуації, коли пацієнт не отримує повної інформації для прийняття рішення про здійснення медичного втручання.

У цьому контексті для пацієнта також важливо розуміти, яким чином можна захистити свої права у разі настання медичної помилки та як можна притягнути винних до юридичної відповідальності.

<sup>1</sup> Такі позиції можуть передбачати: (1) повну заборону на здійснення абортів, (2) дозвіл на здійснення абортів до настання відповідного моменту та (3) здійснення абортів в будь-який період вагітності.

Проблема медичної репатріації також може мати місце, якщо мова йде про явище обхідного медичного туризму. Для розуміння її сутності варто звернути увагу на історію Антоніо, громадянина Мексики, що жив та працював у США. Живучи в США, він потрапив у автомобільну аварію, яка призвела до важкої черепно-мозкової травми, забиття легенів та інших травм живота. Його доставили до лікарні та підключили до апарату штучної вентиляції легень, щоб підтримувати його в коматозному стані. Згодом лікарі запропонували від'їхати Антоніо від апарату штучної вентиляції легень, який підтримував його життя. Батьки Антоніо відмовилися та відхилили цю пропозицію. Після цього Антоніо відправили до Мексики у коматозному стані, оскільки Антоніо був іммігрантом, який не мав не мав приватної медичної страховки для покриття медичних витрат [17].

Так, в описаній історії Антоніо не був медичним туристом, який намагався отримати медичну допомогу в державі прибуття, обходячи законодавство держави проживання. Проте його випадок показує наскільки вразливими можуть бути пацієнти у випадках, коли внаслідок надання медичної допомоги ситуація може вийти з-під контролю та призвести до неочікуваних наслідків. І якщо пацієнт немає медичної страховки або відповідного рівня фінансового добробуту, щоб покрити непередбачувані витрати, то така ситуація може повторитись.

Чи будуть переслідувати пацієнтів за отримання медичних послуг, які дозволені у державі прибуття, але заборонені у державі проживання після повернення до держави проживання?

Щодо цього питання Г. Коен доходить до висновку, що міжнародне право дозволяє, але не вимагає від держави проживання криміналізувати обхідний медичний туризм. Принаймні ці висновки стосуються обрізання статевих органів у неповнолітніх дівчат, здійснення абортів, використання допоміжних репродуктивних технологій та суїциду, асистованого лікарем (евтаназії) [7, с. 1335].

Г. Коен також зазначає, що федеральний уряд США не стикається з будь-якими перешкодами для криміналізації обхідного медичного туризму для своїх громадян. Однак він вважає, що питання про можливість окремого штату США притягнути до кримінальної відповідальності громадян штату за діяльність вчинену за межами штату, є дискусійним [7, с. 1335].

Дж. Шоу стверджує, що питання про криміналізацію обхідного медичного туризму не має зводитись до абстрактної відповіді, оскільки потрібно врахувати первинну мораль лікування, яке проводиться, і заборони, які обходяться [18, с. 551].

Держави можуть розширювати свою юрисдикцію і на своїх резидентів, а не тільки на громадян. Показовим є приклад Великобританії та Швеції, які заборонили своїм громадянам та резидентам вивозити неповнолітніх осіб за кордон, якщо метою є обрізання жіночих статевих органів, незалежно від законності такої практики за кордоном [7, с. 1319–1320].

Криміналізація обхідного медичного туризму є актуальною проблемою, яка потребує подальших досліджень, зокрема, мова йде про можливість притягнення пацієнта до відповідальності у разі, якщо він отримує медичну допомогу із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій у державі прибуття. Потреба такого дослідження також зумовлюється наявністю різних форм лікування безпліддя із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій: внутрішньоматкової інсемінації, донації гамет та ембріонів тощо.

**Висновки.** У ході проведеного дослідження ми дослідили явище обхідного медичного туризму та проблеми, що виникають у зв'язку з цим. Ці проблеми було згруповано. До першої групи віднесено проблеми медичного характеру, до другої – етичні проблеми, до третьої – правові проблеми. Також аналізується рішення Верховного суду Ірландії у справі “Attorney General v. X” та рішення Верховного Суду США у справі “Planned Parenthood v. Casey”, які зіграли важливу роль у розвитку правової дискусії щодо обхідного медичного туризму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ямненко Т. М., Змієвська А. С. Правова регламентація медичного туризму в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 4 (65). С. 140–144.
2. Гнедик Є. С. Медичний туризм як вид господарської діяльності: проблеми нормативно-правового визначення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 2. С. 18–22.
3. Корнєва П. М. Колізійне регулювання відносин у сфері медичного туризму: досвід країн Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Випуск 65. С. 364–369.
4. Сисоєнко І. В. Розвиток медичного туризму в зарубіжних країнах. *Правова позиція*. 2021. № 3 (32). С. 103-107.
5. Ткачук Л. М., Колосова І. В. Медичний туризм: проблеми та перспективи розвитку в Україні та світі. *Наукові записки СумДПУ імені А. С. Макаренка. Географічні науки*. 2021. Том 2. Випуск 2. С. 167–176.
6. Теремецький В. І., Подзіров А. О. Правове становище суб'єктів владних повноважень у сфері медичного туризму. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. № 1 (97). С. 169–181.
7. Cohen G. Circumvention tourism. *Cornell Law Rev.* 2012 Sep. № 97 (6). P. 1309–1398.
8. Important Judgments. *The Supreme Court of Ireland*: website. URL: <http://www.supremecourt.ie/supremecourt/sclibrary3.nsf/pagecurrent/9FA0AA8E8D261FC48025765C0042F6B3?opendocument&l=en> (дата звернення: 04.06.2023).
9. Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania, et al., Petitioners, v. Robert P. Casey, et al., etc. Robert P. Casey, et al., etc., Petitioners, v. Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania et al. *Cornell Law School*: website. URL: <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/505/833> (дата звернення: 04.06.2023).
10. Болдіжар С. О., Хохлова І. В., Пішта В. І. Особливості кримінальної відповідальності медичних працівників у США. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 37. Т. 3. С. 36–39.
11. Lunt N., Smith R., Exworthy M., et al. Medical tourism: treatments, markets and health system implications: a scoping review. OECD Directorate for Employment, Labour and Social Affairs. 2011. 55 p. URL: <https://www.oecd.org/els/health-systems/48723982.pdf>.
12. Forgione D., Smith P. Medical tourism and its impact on the US health care system. *J Health Care Finance*. 2007. № 34 (1). P. 27–35.
13. Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16 вересня 2011 року № 595. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1159-11#Text> (дата звернення: 04.06.2023).
14. Japanese encephalitis. *WHO*: website. URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/japanese-encephalitis> (дата звернення: 04.06.2023).
15. Malaria vaccine implementation programme. *WHO*: website. URL: <https://www.who.int/initiatives/malaria-vaccine-implementation-programme> (дата звернення: 04.06.2023).
16. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 04.06.2023).
17. Sontag D. Deported in a Coma, Saved Back in U.S. *N. Y. TIMES*: website. (Nov. 8, 2008). URL: <https://www.nytimes.com/2008/11/09/us/09deport.html?pagewanted=all> (дата звернення: 04.06.2023).
18. Shaw J. The Flaw in Formalist Accounts of Circumvention Tourism. *Journal of Law, Medicine & Ethics*. 2022. № 50 (3). P. 551–562.

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.17>

Великов С. Г.,

аспірант

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

**Анотація.** У статті проаналізовано та охарактеризовано поняття «контроль», «судовий контроль» та «містобудування (містобудівна діяльність)»; наведено різницю між судовим контролем європейської системи права та англосаксонської системи. Обґрунтовано важливість існування судового контролю як явища в більшості суспільних відносин, в тому числі у відносинах містобудування. Крім судового контролю, у статті також вказуються альтернативні засоби контролю у галузі містобудування, які можуть доповнювати судовий контроль і сприяти більш ефективному виконанню містобудівних рішень. Аналізуються законодавчі акти, які встановлюють правила та процедури у сфері містобудування. У роботі розглядаються питання щодо компетенції судів, процедур судового контролю та вирішення спорів, а також роль суду у забезпеченні виконання вимог містобудівних норм. Дослідження дає змогу зрозуміти специфіку судового контролю у сфері містобудування та впливати на його ефективність з метою забезпечення якості та раціонального розвитку міст. Висвітлено питання конституційного та процесуального закріплення за судами повноважень здійснювати судовий контроль за виконанням судових рішень у галузі містобудування. Вказано на відсутність чіткого алгоритму дій судових органів щодо контролю у галузі містобудування, закріпленому на законодавчому рівні. У підсумку, стаття підкреслює важливість судового контролю у сфері містобудування та необхідність законодавчого закріплення чітких процедур та критеріїв для його здійснення. Такі заходи сприятимуть стабільності, прозорості та рівності у містобудівній практиці, що є важливим для забезпечення справедливості та виконання закону у цій сфері.

**Ключові слова:** *судовий контроль, судовий орган, судове рішення, містобудування, адміністрація.*

### Vielikov S. G. Features of judicial control in the field of city planning

**Abstract.** The article analyzes and characterizes the concepts of “control”, “judicial control” and “urban planning (urban planning activity)”; the difference between judicial control of the European legal system and the Anglo-Saxon system is given. The importance of the existence of judicial control as a phenomenon in most social relations, including in relations of urban planning. In addition to judicial control, the article also indicates alternative means of control in the field of urban planning, which can complement judicial control and contribute to more effective implementation of urban planning decisions. Legislative acts that establish rules and procedures in the field of urban planning are analyzed. The work examines issues related to the competence of courts, procedures of judicial control and dispute resolution, as well as the role of the court in ensuring the fulfillment of the requirements of urban planning regulations. The study makes it possible to understand the specifics of judicial control in the field of urban planning and to influence its effectiveness in order to ensure the quality and rational development of cities. The issue of constitutional and procedural consolidation of the powers of courts to exercise judicial control over the execution of court decisions in the field of urban planning is highlighted. It is pointed out that there is no clear algorithm of actions of judicial bodies regarding control in the field of urban planning, fixed at the legislative level. In conclusion, the article emphasizes the importance of judicial control in the field of urban planning and the need to legislate clear procedures and criteria for its implementation. Such measures will promote stability, transparency and equality in urban planning practice, which is important to ensure justice and law enforcement in this area.

**Key words:** *judicial control, judicial body, court decision, urban planning, administration.*

В Україні конституція передбачає незалежність судової влади (ст. 6, ст. 124 Основного закону) [1]. Конституція України включає багато положень, які забезпечують ефективну систему поділу влади.

Суд, як судовий орган, несе особливу відповідальність за правильне застосування

законів і встановлення верховенства права в державі. З прийняттям Основного Закону повноваження судової влади суттєво розширено, зокрема законодавець поклав на неї функцію контролю.

Слово «контроль» походить від французького слова “controle”, яке дослівно

перекладається як перевірка або спостереження з метою перевірки. В словнику Міріам-Вебстер [2, с. 12] визначається, що слово «контроль» має таке значення: «здійснювати стримуючий або керуючий вплив на; мати владу над». Водночас, з правової позиції, значення «контролю» означає: «здійснювати стримуючий або керуючий вплив на особливо за законом»; «мати владу чи владу над».

Контроль зазвичай характеризується:

- здійсненням оцінки діяльності контрольованого об'єкта, як з точки зору законності, так і доцільності та ефективності;
- можливістю втручання контролюючого суб'єкта у діяльність контрольованого об'єкта;
- нормативно закріплену можливість суб'єктів контролю безпосередньо притягувати до відповідальності правопорушників.

Нагляд характеризується:

- здійсненням оцінки діяльності піднаглядового об'єкта виключно з точки зору законності;
- неможливістю втручання у діяльність піднаглядового об'єкта, суб'єкт нагляду констатує порушення законності піднаглядовим об'єктом;
- реагуванням у формі звернення до порушника з попередженням, розпорядженням про усунення порушень або до вищого органу стосовно порушника, до вищого наглядового органу або до суду;
- наглядова діяльність завжди здійснюється щодо об'єктів, які перебувають у організаційному підпорядкуванні наглядових органів.

Судовий контроль є засобом захисту верховенства права та важливих принципів демократичного врядування. Це стосується повноважень судів розглядати, чи дотримуються дії органів державної влади обмежень, встановлених законом. Режими судового контролю відрізняються в правових та адміністративних системах. В основному можна виділити дві основні традиції. Перший характеризує континентальну Європу. Він покладає судовий розгляд на спеціалізовані адміністративні суди та залучає спеціальну галузь права, тобто адміністративне право. Другий спирається на звичайні суди і характеризує англо-

американську систему загального права. Дві традиції також відрізняються щодо ролі судів і, зокрема, їх можливості формувати правила (традиція загального права) або застосовувати правила (континентальна традиція).

Судовий контроль передбачає як стримуючий, так і конструктивний вплив на адміністративні органи. Це може сприяти процесу інституційної побудови (наприклад, зміцненню функцій веберівського типу [3, с. 21–26], підвищенню формалізації тощо) і процесу побудови порядку денного, а також може впливати на формування політики. У певних ситуаціях суди навіть стають політичними акторами (наприклад ОАСК).

Судовий контроль є засобом захисту верховенства права та важливих принципів демократичного врядування. У першу чергу йдеться про повноваження судів розглядати, чи дотримуються дії органів державної влади обмежень, встановлених законом.

Сучасні держави черпають свою легітимність з двох взаємодоповнюючих принципів: демократичного принципу та принципу верховенства права (État de Droit, Rechtsstaat) і його наслідку – принципу законності. Перший базується на тому, що влада належить народу. У представницьких демократіях народ призначає свій уряд через виборчий процес, тим самим погоджуючись і узаконюючи його владу. Другий підпорядковує уряд закону, який сам по собі розглядається як вираження народної волі через законодавчий процес. «Юридична» відповідальність посадових осіб «це реалізація демократичного політичного проекту» [4, с. 153–170]. Як засіб захисту верховенства права, судовий контроль знаходиться на перехресті важливих цінностей і принципів демократичного врядування: легітимності, підзвітності та розподілу влади.

Судовий контроль (або судовий перегляд), адміністративних рішень є інституційним механізмом par excellence, призначеним для забезпечення поваги до закону та обмежень, які він встановлює для дій уряду. Це стосується повноважень судів розглядати, чи підпадають дії громадської влади під дію існуючої правової бази, включаючи належне використання дискреційних повноважень,

як це передбачено законом. Метою є захист прав і свобод приватних осіб від посягань бюрократичного апарату. Він спрямований на незаконні, несправедливі або навіть образливі адміністративні дії. Для громадян судовий контроль дає можливість оскаржувати адміністративні рішення та шукати відшкодування, підтверджуючи основоположну ідею сучасної демократії про те, що жодна влада не може бути поза контролем.

Незважаючи на те, що судовий контроль в кінцевому підсумку є найважливішим і радикальним з точки зору результатів, він не є самотнім у наш час. Хоча він залишається останнім засобом для захисту законності та прав особи, коли інші форми внутрішнього чи зовнішнього контролю зазнають невдачі, затримки, які обмежують його ефективність, висувають на перший план «м'які» форми зовнішнього контролю та вирішення спорів, які мають на меті звільнити суди від кількості справ, які можуть бути розглянуті та врегульовані альтернативно. Такими є інститут омбудсмена або, загалом, механізми посередництва, які надають громадянам легкодоступні альтернативи для оскарження адміністративних рішень і пошуку засобів правового захисту. Проте важливою відмінністю є те, що в той час як бюрократія зобов'язана виконувати судові рішення, омбудсмен може лише переконувати та використовувати своєрідний «моральний авторитет», тоді як посередництво вимагає згоди залучених сторін. Крім того, судовий контроль залишається засобом забезпечення законності діяльності будь-якого механізму несудової відповідальності та контролю.

Орієнтація України на інтеграцію до Європейського Союзу передбачає зобов'язання перед міжнародним співтовариством забезпечити відповідність національної правової системи стандартам європейського співтовариства, у тому числі створити ефективний механізм захисту прав людини та громадянина.

Конституція України встановлює в ст. 129<sup>1</sup> повноваження судам здійснювати контроль за виконанням судових рішень [5]. Це ж повноваження буде стосуватися контролю за виконанням рішення щодо питань містобудівної діяльності поряд із іншими рішеннями.

Зважаючи на умовне нормативне «мовчання» законодавця в Законі України «Про судоустрій і статус суддів», відповідь на окреслене питання має КАСУ [6]. Статтею 382 КАСУ визначено вже згаданий Конституцією та ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» судовий контроль за виконанням судових рішень. Інтерес до цієї норми значно вищий аніж до положень вищезгаданих нормативних актів, оскільки ця норма більш конкретизована, а також стосується контролю за виконанням рішень шляхом примушування виконувати їх суб'єктами владних повноважень. З урахуванням специфіки сфери містобудування, мова йде про учасників таких судових справ де саме суд виконує функцію контролюючого органу в зв'язку із виконанням судових рішень.

Норма визначена статтею 382 КАСУ визначає практичний механізм стимулювання виконання рішень суду. Алгоритм має такий вигляд: перша дія щодо забезпечення виконання рішення – це зобов'язання суб'єкту владних повноважень надати звіт щодо виконання рішення суду, до того ж у встановлених судом строк. У разі ненадання такого звіту (що є частим і типовим нігілізмом з боку державних службовців), норма передбачає:

а) встановлення нового строку (мається на увазі пролонгація);

б) накладення штрафу на керівника суб'єкта владних повноважень, частина якого стягується на користь держави та позивача.

До речі, законодавець передбачив штраф, розмір якого становить від 20 до 40 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Щодо розміру прожиткового мінімуму, то ця сума міститься в дефініції ст. 3 КАСУ. Дана дефініція має бланкетний характер, а тому повне розуміння суми ми знаходимо Бюджетній декларації Міністерства фінансів України та Кабінету міністрів України, Законі України «Про державний бюджет на 2022 рік» [7]. Статтею 7 Закону визначено розмір прожиткового мінімуму на 2022 рік на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня – 2393 гривні, з 1 липня – 2508 гривень, з 1 грудня – 2589 гривень. Відповідно, розмір штрафу за невчасне виконання рішення суду для керівника суб'єкта владних повно-

важень, в нашому випадку в сфері містобудування, з 1 січня 2023 року становитиме від 47 860,00 грн до 95 720,00 грн.

Накладення штрафу рішенням суду не гарантує його виконання, тому законодавець подбав про це долучивши в диспозицію статті положення (частина б) про виконання рішення державною виконавчою службою. Також законодавець передбачив пеню у розмірі трьох відсотків річних з урахуванням індексу інфляції на кожен день невиконання рішення. В той же час залишається активним обов'язок боржнику надати звіт про виконання рішення суду по основній адміністративній справі. Тому, цілком логічним здається висновок щодо того, що сплата штрафу і пені не звільняє сторону від виконання рішення суду по справі, яка власне може змусити сплачувати штраф не за протиправні дії, а саме за невиконання рішення, як додаткову гарантію.

До того ж, частиною 7 вищезгаданої статті КАСУ передбачено відповідальність за повторне невиконання обов'язку щодо виконання рішення суду. Власне, розмір такої відповідальності має грошовий еквівалент в подвоєному розмірі від попередньої ухвали. Тобто, мова йде про суму від 40 до 80 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Нині контроль став одним із елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Кінцевою метою запровадження контрольної діяльності є оптимізація процесуальної діяльності органів виконавчої влади. Але діяльність цих органів, однак, передбачає також активізацію законотворчої роботи органів виконавчої влади, збільшення масиву та підвищення якості прийнятих ними нормативно-правових актів. У зв'язку з цим актуальним є дослідження правової природи контролю, його місце в системі регулювання сфери містобудування.

Безсумнівно висока соціальна значущість містобудування стала ще одним критерієм актуальності даного дослідження. У комплексній системі заходів держави щодо захисту прав громадян містобудівна діяльність займає важливе місце. Слід зазначити, що для розробки адміністративних регламентів у містобудуванні досі не створено цілісної нормативно-правової бази, яка б дозволила

сформулювати поняття всіх видів нормативних актів, встановити порядок проведення експертиз та розміщення нормативних актів в електронному вигляді, та визначити критерії їх ефективності.

Основною дефініцією, яка міститься в законі, є норма статті 1 спеціалізованого закону «Про основи містобудування» [8]. В нормі міститься наступне визначення: «*Містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури*».

Наведене визначення не вказує прямо на участь судових органів в містобудівній діяльності, проте, оскільки відповідно до положень Основного закону суди є органами державної влади, які здійснюють судову владу, ми можемо ототожнити їх з частиною цих органів, про які згадується у вищевказаному визначенні.

Можливість здійснення контролю в сфері містобудування згадується в абз. 13 ч. 1 ст. 2 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності». Там вказано, що одним із головних напрямів містобудівної діяльності є контроль за дотриманням містобудівного законодавства.

Додаткову увагу заслуговують статті 7 та 8 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності», оскільки хоч в зміст регулювання контролю входить, проте судові органи не входять в коло суб'єктів регулювання, що визначені ст. 7 виняток може міститися у бланкетній частині цієї норми, яка може мати юридичне значення в юридичній конструкції «*іншими органами в порядку, встановленому законодавством*».

Отже, головне завдання судового контролю – забезпечення законності. Судовий контроль не розповсюджується на всі напрями роботи управлінських одиниць і здійснюється лише з окремих питань, встановленим нормативним актом. Судовий контроль торкається лише частини управлінської діяльності, водночас, відповідно до ч. 2 ст. 129<sup>1</sup> Конституції України, яка чітко вносить судові органи в коло контрольних-наглядових додавши законом № 1401-VIII [9] таке положення: «контроль за виконанням судового рішення здійснює суд».

Чіткого визначення та порядку участі судових органів в містобудівному контролі законодавець не визначив. Це здається логічним з урахуванням функціонального значення судової гілки влади, про що мова йде, зокрема, в Конституції України.

Незважаючи на суперечки щодо різних аспектів судового контролю, важко ігнорувати його важливість і вплив на адміністрацію. Основна проблема полягає в тому, щоб досягти ефективного балансу між потребами адміністративних дій, включаючи спроможність і відповідальність, з одного боку, і судовий контроль і захист з іншого.

Таким чином, ефективність та результативність судового контролю над адміністрацією є не менш важливими питаннями. Сучасний обсяг і розмах бюрократичної діяльності та наявність засобів оскарження адміністративних рішень збільшили навантаження на суди. Однак здат-

ність судів «витримувати новий тягар, з яким вони стикаються» не була відповідно збільшена.

Хоча люди здаються більш поінформованими про свої права та з більшою підозрою ставляться до державного апарату, система правосуддя, схоже, була побудована таким чином, що вона втручається за винятком, тобто у більш складних випадках з точки зору юридичного тлумачення чи оцінки фактів. Оскільки можливість оскаржити адміністративні рішення робить їх крихкими, судовий контроль має (повторно) відновити правову визначеність у короткий час. Затримки у винесенні судового рішення та нестабільні ситуації, що впливають з цього, можуть підірвати або позбавити права або сформувати фактичні ситуації, які важко скасувати.

До проблем також слід віднести слабке адміністративне дотримання судових рішень, іншими словами, їх виконання відповідальними органами.

Виконання судових рішень, безсумнівно, є критично важливим елементом сучасної ідеї «належного урядування». Однак він повинен включати більше, ніж це. Державні службовці повинні передбачати правові наслідки своїх рішень. Їм необхідно враховувати правила та принципи, розроблені судами, гарантуючи *ex ante*, що адміністративні рішення проходять судовий розгляд, і запобігаючи непотрібному майбутньому судовому втручанням на тих самих підставах.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#n4761>
2. Definition of CONTROL. (б. д.). Dictionary by Merriam-Webster: America's most-trusted online dictionary. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/control>. С. 12.
3. Вегун Ольга. Поняття бюрократії в творчості Макса Вебера. *Наукові записки*. Том 7. Політологія, соціологія. 1999 р. С. 21–26.
4. Mashaw, J. L. (2005). Judicial review of administrative action: Reflections on balancing political, managerial and legal accountability. *Revista Direito GV (Especial I)*. 153–170.
5. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». *Відомості Верховної Ради* (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2005. № 35–36. № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
7. Закон України «Про державний бюджет на 2022 рік» // *Відомості Верховної Ради* (ВВР). 2022. № 3. Ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>
8. Закон України «Про основи містобудування». *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1992. № 52. Ст. 683. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>
9. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». *Відомості Верховної Ради* (ВВР). 2016. № 28. Ст. 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n99>



УДК 347.73:061.1ЄС

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.18>**Галіахметов І. А.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри приватного права  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

## КОНЦЕПЦІЯ FAIR TRADE І ТОРГОВЕЛЬНЕ ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: СУЧАСНІ ПІДХОДИ ЩОДО РОЗВИТКУ

**Анотація.** Стаття розглядає за допомогою сучасної методології змістову характеристику процесу втілення концепції *fair trade* і становлення торговельного права Європейського Союзу, тенденції його розвитку в умовах глобалізації та інтеграційного процесу. Зазначається, що спільна торговельна політика ЄС ґрунтується на уніфікованих принципах, зокрема стосовно змін тарифних ставок, укладання тарифних та торговельних угод, пов'язаних із торгівлею товарами та послугами, а також торговельних аспектів інтелектуальної власності, прямих іноземних інвестицій, досягнення уніфікованості заходів лібералізації, експортної політики та заходів для захисту торгівлі, таких як ті, яких вживають у випадку демпінгу або субсидування.

Автором наводяться правові підстави формування, ознаки та уточняється предмет торговельного права ЄС, норми регулювання відносин, що виникають у торгівлі з третіми країнами та регулюють відносини тільки у сфері товарного обігу – право розповсюдження товарів; взаємне визнання товарів третіх країн та їх допуск (принцип взаємного визнання) до внутрішнього ринку ЄС; спільні вимоги до реалізації певних товарів або для товарів чи аспектів товарів, які не охоплені вичерпно Комбінованою (товарною) номенклатурою ЄС; питання акредитації та здійснення ринкового нагляду, пов'язаних з реалізацією продуктів, та уніфікації захисту прав споживачів на загальноєвропейському рівні.

Сучасний розвиток торговельного права ЄС відбувається в умовах дотримання цілей сталого розвитку, розширення торгівлі на більш вільних і справедливих умовах, які розглядаються через призму чотирьох понять: *fair trade* (справедлива торгівля/торгівля без демпінгу або експортних субсидій/чесна конкуренція), *unfair trade practices* (нечесні торговельні практики), *fair competition* (належна компетенція торговця) і *level playing field* (рівні умови). Автор погоджується з думкою Е. П. Томпсона, що у контексті англійського ринку вісімнадцятого століття концепція справедливої торгівлі використовувалася в якості певного способу розв'язання проблеми ринку. При цьому ця концепція була спрямована передусім на захист прав споживачів.

**Ключові слова:** торгівля, торговельна політика, торговельне право ЄС, *fair trade*, система преференцій, СОТ.

### **Haliakhmetov I. A. The concept of fair trade and trade law of the European Union: modern approaches to development**

**Abstract.** The article considers with the help of modern methodology the semantic characteristic of the process of implementation of the fair trade concept and the formation of EU trade law, as well as trends on its development in the context of globalization and integration process. It is noted that EU common commercial policy is based on uniform principles, particularly with regard to changes in tariff rates, the conclusion of tariff and trade agreements relating to trade in goods and services, and the commercial aspects of intellectual property, foreign direct investment, the achievement of uniformity in measures of liberalisation, export policy and measures to protect trade such as those to be taken in the event of dumping or subsidies.

The author provides the legal theses for the formation, basic structural component as matter of EU trade law and norms regulating relations arising in trade with non-EU countries and regulating relations only in the sphere of commodity circulation. These rules apply to: right of cross-border distribution of goods; the principle of mutual recognition, which derives from the case law of the Court of Justice of the European Union, plays an important part in the functioning of the internal market and allows the free movement of products in the absence of any EU harmonising legislation; the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing; EU consumer protection legislation.

The current development of EU trade law is considered through the prism of four concepts as fair trade, unfair trade practices, fair competition and level playing field. The author agrees with the opinion of E. P. Thompson that in the context of the United Kingdom market of the eighteenth century the concept of fair trade was used

as a certain way to solve the market problem. At the same time, this concept was aimed primarily at protecting of consumer rights.

**Key words:** *trade, commercial policy, EU trade law, fair trade, system of preferences, WTO.*

**Актуальність теми.** Торгівля є одним з найпотужніших інструментів ЄС. Вона лежить в основі економічного процвітання та конкурентоспроможності Європи, підтримуючи динамічний внутрішній ринок та рішучі зовнішні дії. Завдяки відкритості торговельного режиму ЄС є найбільшим у світі торговцем сільськогосподарськими та промисловими товарами та послугами, займаючи перше місце як за вхідними, так і за вихідними міжнародними інвестиціями. З новими внутрішніми та зовнішніми викликами, зокрема новою, більш стійкою моделлю зростання, визначеною Європейським зеленим курсом та Європейською цифровою стратегією, ЄС потребує нової стратегії торговельної політики, яка сприятиме досягненню його цілей внутрішньої та зовнішньої політики та сприятиме більшій стійкості відповідно до його зобов'язань щодо повної імплементації Цілей сталого розвитку ООН, які ще називають «Глобальними цілями» – це загальний заклик до дій, спрямованих на те, щоб покінчити з бідністю, захистити планету і забезпечити мир і процвітання для всіх людей у світі [1].

Глобалізація світової економіки характеризується зростанням обсягів операцій у сфері міжнародної торгівлі і взаємозалежність національних економік. Для держав-членів ЄС основним інструментом реагування на виклики глобалізації є торговельна політика. Метою торговельної політики ЄС є розширення торговельних можливостей для європейських країн та компаній шляхом усунення торговельних бар'єрів (тарифів, мита і квот) та забезпечення добросовісної конкуренції. Дійсно, ЄС «визначає та здійснює спільну політику та заходи й працює заради досягнення високого рівня співпраці в усіх сферах міжнародних відносин для того, щоб: (е) сприяти інтеграції всіх країн у світову економіку, включаючи шляхом поступового скасування обмежень міжнародної торгівлі» (ч. 2 ст. 21 Консолідованої версії Договору про Європейський Союз [2]).

Посилення конкуренції на світових ринках у результаті глобалізації може поставити під

загрозу права людини, наприклад, через експлуатацію робітників. Оскільки права людини є пріоритетом зовнішньої політики ЄС, то він використовує свою торговельну політику, зокрема для заохочення і захисту прав особи в країнах-партнерах, що не входять в ЄС, вводячи певні умови в преференційні торговельні угоди, а також використовує односторонні торговельні обмеження проти країн-порушників прав людини [3].

**Стан опрацювання.** Сучасні наукові дослідження у галузі торговельного права ЄС в Україні обумовлені насамперед такими чинниками: (1) реалізація стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (Пreamбула, ст. 85 Конституції України тощо) та втілення механізму досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі; (2) відмінності у розумінні комерційного зобов'язального права щодо порівняно з європейськими юридичними актами, тобто джерелами *acquis communautaire* (розділ другий Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (2004)); (3) запланована рекодифікація приватного права; (4) нові тенденції у комунітарному праві (праві ЄС) та господарській практиці.

Однак і до цього моменту національне торговельне право зазнало кардинальних змін у зв'язку з гармонізацією з правом ЄС. Через розвиток комунітарного права і недоліки процесу приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*, його можна визнати постійно діючим інтеграційним процесом, успіх якого вимагає не тільки законодавчих змін, а й активного застосування осучасненої правової теорії і практики комунітарних впливів.

**Метою** цієї статті є висвітлення інтеграційного процесу в нормування торговельних звичаєвостей і встановлення *fair trade*, а також з'ясування особливостей структури та змістового наповнення предмета торговельного права ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Спільна торговельна політика ЄС є однією з основ його відносин з рештою держав світу (ст. 207 Договору про функціонування Європейського Союзу [2], далі – TFEU), а також виключною компетенцією ЄС (ст. 3 TFEU). Лісабонський договір розширив цю компетенцію на прямі іноземні інвестиції, а також зробив Європейський Парламент «співзаконодавцем» поряд із Радою з питань торгівлі.

Від імені всіх держав-членів ЄС Європейська комісія займається торговими питаннями, такими як переговори про торговельні угоди з країнами, що не входять в ЄС. Вони укладаються кваліфікованою більшістю, за винятком угод про торгівлю послугами, інтелектуальною власністю, прямими іноземними інвестиціями, аудіовізуальними та культурними послугами, соціальними, освітніми та медичними послугами, коли прийняття Радою повинно бути одностайним.

ЄС активно працює у Світовій організації торгівлі (далі – СОТ). Він підтримує скасування торговельних і митних бар'єрів. Щоб захистити свій ринок, ЄС має «батарею інструментів», такі як антидемпінгові та антисубсидійні заходи, регулювання торговельних бар'єрів та захисні заходи. Це є важливим інструментом ЄС у захисті прав людини та трудових прав у країнах, що не входять в ЄС та є універсальними і закріпленими у Хартії основоположних прав Європейського Союзу (2000).

Як відомо, Загальна система преференцій (1971) [4] – це система пільгових митних тарифів на товари, які ввозяться понад 90 країнами, що розвиваються, на ринок ЄС. Преференціями з боку ЄС можуть користуватися тільки ті країни, в яких права людини не порушуються. В рамках торговельної політики ЄС [див. 5] також може «нав'язати» односторонні торговельні обмеження (ст. 207 TFEU) щодо імпортерів, якщо такі є підозри, що гроші від торгівлі з ЄС використовуються для фінансування збройних конфліктів та/або іншої діяльності, пов'язаної з порушенням прав людини. Крім цього, торговельна політика ЄС, передбачає заборону на неетичне використання європейських товарів та технологій, таких як медичні речовини або будь-які інші вироби

подвійного призначення у разі застосування їх при стратах і тортурах. «З огляду на політичну ситуацію в Бірмі/М'янмі та Білорусі, слід зберегти призупинення всіх тарифних преференцій для імпорту товарів походженням з Бірми/М'янми або Білорусі», як зазначено зокрема в п. 25 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) No 978/2012 від 25.10.2012 р. щодо застосування Генеральної схеми тарифних преференцій та скасування Регламенту Ради (ЄС) No 732/2008 [6].

Дійсно, Європейський економічний простір (норвезька модель), двосторонні угоди (швейцарська модель; 2020 р. до неї приєдналася Велика Британія), відносини ЄС з малими державами – Андоррою, Монако і Сан-Марино (AMS), митний союз (турецька модель), комплексна економічна та торговельна угода (канадська модель), угода про асоціацію або створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ), різні види угод про вільну торгівлю, відносини за правилами СОТ – усе це правові режими здійснення торговельних відносин у межах ЄС, який є головним торговельним партнером України. За результатами 2022 року питома вага торгівлі товарами та послугами з ЄС склала 53,6 % від загального обсягу торгівлі України [7].

Для виконання завдання з належного регулювання цих відносин у ст. 3 Римського договору, нині Договір про функціонування ЄС (TFEU), були визначені принципи відносин між державами-членами щодо свободи руху товарів на всій території Союзу: (а) митний союз; (b) встановлення правил конкуренції, необхідних для функціонування внутрішнього ринку; (c) монетарна політика – для держав-членів, валютою яких є євро; (d) збереження морських біологічних ресурсів у рамках спільної політики в сфері рибальства; (e) спільна торговельна політика. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) No 952/2013 від 09.10.2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу (нова редакція) [8] застосовується тільки щодо торгівлі країн ЄС з третіми країнами (митно-тарифні заходи регуляторного впливу). Ці правила стосуються вільного переміщення товарів, застосовуються до всіх товарів, котрі походять з ЄС, та до

товарів, що походять з третіх країн, які знаходяться у вільному обігу в державах-членах ЄС (об'єктивна сфера застосування).

Під товаром вільного обігу розуміють товари, що ввозяться з третіх країн, по яким було сплачено зовнішній спільний збір і які згодом можуть перебувати в обігу в межах ЄС. Так у справі 7/68 «Комісія [ЄЕС] проти Італії (Italian Art)» (1968) Європейський суд постановив, що «під товарами, у значенні ст. 28 (ex Article 23 ТЕС) Договору (TFEU), слід розуміти продукти, які можна оцінити в грошах і які можуть бути основою (предметом. *Авт.*) комерційної транзакції» [9].

Незважаючи на свою нематеріальну природу, в судовій практиці електроенергія також розглядається як товар. Європейський суд справедливості трьох Співтовариств (ЄСВС, ЄЕС, Євроатом) не дає жодного логічного пояснення такому підходу, вся його аргументація з цього питання туманна. Практика ЄЕС/ЄС щодо електроенергії є своєрідною пірамідою, вершина якої сформована у рішенні Європейського суду в справі *Costa v. ENEL* (1964). У цьому випадку питання про кваліфікацію електроенергії Європейський суд справедливості не розглядав окремо, але заявив, що монополія на постачання електроенергії підпадає під дію ст. 31 Римського договору (з поправками, внесеними до 1999 року) [10]. Проте в подальшому Європейський суд справедливості неодноразово використовував це рішення як головний аргумент на користь віднесення електроенергії до товарів.

Виключаються такі важливі товари для безпеки держави-члена ЄС з-під застосування цих правил, що стосуються вільного руху товарів, але при цьому виступають в якості об'єктів спеціального правового режиму, як-от: зброя, боєприпаси та військова техніка, сільськогосподарська та рибна продукція, а також культурні цінності.

Повне та остаточне скасування митних платежів і зборів/податків рівнозначного характеру відбулося ще 01.07.1968 р., хоча скасування всіх прикордонних перевірок відбулося лише 01.01.1993 р.; вважається, що саме в цей день створено Єдиний внутрішній ринок ЄЕС/ЄС, тобто всі обмеження для руху

товарів, послуг і капіталу на кордонах держав-членів Співтовариств вилучалися.

Торговельне право ЄС – це сукупність правових норм, прийнятих з метою формування та реалізації спільної торговельної політики ЄС. Торговельне право формується і розвивається в тісному взаємозв'язку з митним правом. Юридично обов'язкові правові акти Союзу, ухвалені на підставі положень Договору про ЄС та Договору про функціонування ЄС з протоколами та деклараціями стосовно цих сфер, не тягнуть за собою гармонізацію законів або підзаконних актів держав-членів. Якщо сфера митного права включає, першочергово, питання тарифного регулювання, то торговельне право охоплює широке коло питань щодо застосування нетарифних заходів *lex mercatoria* у зовнішній торгівлі – нагляд за імпортом та експортом товарів, кількісні обмеження, заходи підтримки експорту, заходи захисту від демпінгу, субсидії та торговельні бар'єри, торговельні преференції. Крім імпорту та експорту товарів, сфера дії торговельного права ЄС включає регулювання зовнішньої торгівлі послугами (ст. 57 TFEU) та регулювання питань інтелектуальної власності в міжнародній торгівлі.

Створення ЄС, підготовка до його подальшого розширення, досягнення цілей єдиного ринку, практичне формування економічного і валютного союзу в поєднанні з такими зовнішніми чинниками, як створення Світової організації торгівлі та зміна загальної політичної ситуації у світі, призвели до суттєвого оновлення нормативно-правової бази спільної європейської торговельної політики. Торговельне право ЄС стало більше відповідати нормам і принципам міжнародного торгового (те саме, що торговельний. *Авт.*) права. Своєю чергою свобода переміщення товарів включає в себе три елементи відповідно до TFEU: скасування митних зборів і зборів рівнозначного значення (ст. 30); заборона кількісних обмежень на експорт та імпорт або заходи, рівнозначні їм (ст. 34 і 35); заборона дискримінаційного внутрішнього оподаткування (ст. 110).

Правила, що забезпечують свободу переміщення товарів, не носять абсолютний характер. Ці винятки передбачені ст. 36

TFEU. Вона містить приватний перелік підстав, за допомогою яких держави-члени можуть запроваджувати кількісні обмеження на експорт, імпорт та транзит товарів, а також заходи, еквівалентні їм: (1) суспільна мораль; (2) громадський порядок і громадська безпека; (3) охорона здоров'я і життя людини і тварин або збереження рослин; (4) охорона національних цінностей, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність; (5) охорона промислової та комерційної власності.

Однак ці заходи не повинні бути «засобами свавільної дискримінації або прихованого обмеження торгівлі між державами-членами». Відповідно до законодавства ЄС, всі товари можуть бути розділені на дві групи: (1) гармонізована (наприклад, *див.* Директиву Ради 2001/110/ЄС від 20.12.2001 р. про мед [11]); (2) негармонізована. Товари, для яких розроблені спільні європейські процедури, правила і стандарти, вважаються гармонізованими, а товари, для яких не існує спільних стандартів, вважаються негармонізованими. Принцип вільного пересування товарів (послуг), що породжує негативні наслідки, дозволяє країнам приймати несанкціоновані (неправомірні) обмеження у взаємній торгівлі. До основних викликів свободі руху товарів можна віднести: невідповідність ряду норм і правил ЄС; збереження певних технічних правил і норм як бар'єрів для вільного руху товарів; диференціацію національних технічних стандартів щодо негармонізованих товарів, для яких не розроблені уніфіковані правила та обмеження щодо адміністративного контролю, тобто застосування заходів з ринкового нагляду, принципу взаємного визнання та усунення невикористаних перешкод для торгівлі, декларації взаємного визнання.

В ЄС необхідність регулювання онлайн-торгівлі з'явилася пізніше, ніж у США, на початку 2000-х рр. У 2000 р. ЄС прийняв Директиву про питання електронної комерції [12], яка заклала чітку та загальну структуру з метою регулювання визначених правових аспектів електронної комерції на внутрішньому ринку.

Усе вищезазначене відноситься до переміщення товарів у межах внутрішнього ринку. При цьому законодавство ЄС передбачає

ряд заходів, які захищають внутрішній ринок від імпорту з третіх країн. Основною метою застосування захисних заходів є протидія недобросовісній конкуренції.

Включення до порядку денного концепції справедливої торгівлі або "fair trade" (У 1971 році була опублікована перша наукова праця щодо еволюції цього терміну Е. П. Томпсона «Моральна економіка англійського натовпу у вісімнадцятому столітті» [13]. *Авт.*) політики ЄС було зумовлено обставинами на тлі заяв різних експертів про те, що СОТ перестала відповідати існуючим реаліям міжнародної торгівлі [14]. У 2006 році була прийнята резолюція Європейського Парламенту про справедливу торгівлю та розвиток [15]. Цим документом встановлено критерії справедливої торгівлі з метою мінімізації ризиків зловживань. Ці критерії визначали, що є справедлива ціна; допускалася можливість авансових платежів; принципи прозорості та простежуваності всього ланцюга поставок тощо. Цією Резолюцією були фактично формалізовані на офіційному рівні принципи руху справедливої торгівлі. Також у тому ж році була опублікована доповідь Комісії ЄС «Глобальна Європа: конкуренція у світі» [16]. Щоб зрозуміти європейське бачення справедливої торгівлі, цей звіт важливий, оскільки в змісті йдеться про відкритість у торговельних відносинах між державами-членами ЄС та їхніми торговельними партнерами.

**Висновки.** Торговельне право ЄС має предметом відносини, що виникають у торгівлі з третіми країнами та регулює відносини тільки у сфері товарного обігу. Воно не поширюється на невеликі партії товарів некомерційного характеру, ст. 1 Директиви Ради 78/1035/ЄЕС «Про звільнення від оподаткування імпорту невеликих партій товарів некомерційного характеру з третіх країн» [17]. Представлені документи дозволяють зробити висновок, що ЄС використовує традиційну концепцію справедливої торгівлі, яка еволюціонувала завдяки руху Справедливої торгівлі – в 1997 році була створена Всесвітня асоціація Fairtrade Labelling International (FLO, нині Fairtrade International), та відповідає за встановлення уніформи міжнародних стандартів справедливої торгівлі товарами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development (2015), A/RES/70/1. URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030 %20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf)
2. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз (вчиненого в Маастрихті сьомого дня лютого місяця тисяча дев'ятсот дев'яносто другого року) та Договору про функціонування Європейського Союзу (вчиненого в Римі двадцять п'ятого дня березня місяця тисяча дев'ятсот п'ятдесят сьомого року). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text)
3. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of the regions empty : Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy. Brussels, 18.2.2021, COM(2021) 66 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2021:66:FIN>
4. Generalized System of Preferences. UNCTAD. URL: <https://unctad.org/topic/trade-agreements/generalized-system-of-preferences>
5. Human rights in EU trade policy. Unilateral measures applied by the EU. European Parliamentary Research Service. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621905/EPRS\\_BRI\(2018\)621905\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621905/EPRS_BRI(2018)621905_EN.pdf)
6. Regulation (EU) No 978/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 applying a scheme of generalised tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0978>
7. Бюлетень поточного стану торговельних відносин між Україною та ЄС у 2022 році. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=5db05993-288d-4981-9f26-f0f6efe586e2&title=BiuletenStanuTorgovelnikhVidnosinMizhUkrainoiuTasU2022-Rotsi>
8. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу (нова редакція). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_009-13#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13#Text)
9. Judgment of the Court of 10 December 1968. Commission of the European Communities v Italian Republic. Case 7-68. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61968CJ0007&from=EN>
10. Judgment of the Court of 15 July 1964. Flaminio Costa v E.N.E.L. Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano – Italy. Case 6-64. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>
11. Директива Ради 2001/110/ЄС від 20 грудня 2001 року про мед. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_006-01#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-01#Text)
12. Директива 2000/31/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про деякі правові аспекти інформаційних послуг, зокрема, електронної комерції, на внутрішньому ринку» («Директива про електронну комерцію») від 8 червня 2000 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_224#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_224#Text)
13. Thompson E. P. 'The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century'. *Past and Present*. 1971. No. 5 (February). P. 75–136.
14. Baldwin R. 'WTO 2.0: Global governance of supply-chain trade'. London, *Center for Economic Policy Research Policy Insight*. 2012. No. 64 (December). 24 p.
15. 2005/2245(INI) European Parliament resolution on Fair Trade and development, 06.07.2006. *Official Journal of the European Union*. 13.12.2006. C 303 E/865.
16. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Global Europe – Competing in the world – A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy {SEC(2006) 1228} {SEC(2006) 1229} {SEC(2006) 1230}, COM/2006/0567 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52006DC0567>
17. Директива Ради 78/1035/ЄЕС «Про звільнення від оподаткування імпорту невеликих партій товарів некомерційного характеру з третіх країн» від 19 грудня 1978 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_299#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_299#Text)

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.19>

**Дмитренко Е. С.,**  
докторка юридичних наук, професорка,  
професорка кафедри публічного та міжнародного права  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

## **ФІНАНСОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ У ВОЄННИЙ ТА ПОВОЄННИЙ ПЕРІОДИ: ПРАВОВИЙ ТА БЕЗПЕКОВИЙ ВИМІР**

**Анотація.** У статті проаналізовано особливості функціонування фінансової системи України в умовах воєнного стану та повоєнного періоду. Зазначено, що її зміст та сутність, як і правове регулювання фінансових відносин, за таких умов істотно змінюються.

З'ясовано перелік викликів та загроз, які впливають на стан фінансової системи в умовах воєнного стану та у повоєнний період. Проаналізовано документи та статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Міжнародного валютного фонду, Світового банку про окремі виклики та загрози і їх вплив на фінансову систему України. Окремо розглянуто звіти Національної ради з відновлення України від наслідків війни та Національного банку України, які стосуються аналізованих питань.

Шляхом аналізу зазначених документів з'ясовано негативний вплив на фінансову систему нанесених збитків та завданої матеріальної шкоди Україні. Акцентовано увагу на таких викликах та загрозах фінансовій системі, як зростання державних витрат, зменшення надходжень до державного бюджету України та зростання його дефіциту. Зроблено висновок про необхідність збалансування доходів і видатків державного бюджету України у воєнний та повоєнний періоди. Водночас наголошено на важливості визначення на державному рівні нових внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування заходів, пов'язаних із веденням військових дій і післявоєнним відновленням та відбудовою України.

Аргументовано, що найбільшим за обсягом внутрішнім джерелом фінансування державного бюджету України у період війни став випуск облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації». Окремо розглянуто роль у фінансуванні сфери оборони та безпеки під час воєнного і повоєнного періодів щорічних законів «Про Державний бюджет України», резервного фонду бюджету та Фонду ліквідації наслідків збройної агресії. Зроблено висновок, що своєчасно прийняті законодавчі рішення сприяли забезпеченню стабільності фінансової системи України та виконанню нею завдань фінансового забезпечення сфери оборони і безпеки, захисту фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб.

**Ключові слова:** фінансова система України, фінансове законодавство, воєнний стан, повоєнний період, виклики, загрози, фінансування.

### **Dmytrenko E. S. Financial system of Ukraine during the war and post-war periods: legal and security dimension**

**Abstract.** The article analyzes the peculiarities of the functioning of the financial system of Ukraine in the conditions of martial law and the post-war period. It is noted that its content and essence, as well as the legal regulation of financial relations, change significantly under such conditions.

The list of challenges and threats affecting the state of the financial system in the conditions of martial law and in the post-war period has been clarified. The documents and statistical materials of the Ministry of Finance of Ukraine, the International Monetary Fund, and the World Bank on specific challenges and threats and their impact on the financial system of Ukraine were analyzed. The reports of the National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War and the National Bank of Ukraine, which relate to the analyzed issues, were separately considered.

Through the analysis of the specified documents, the negative impact on the financial system of the losses and material damage caused to Ukraine was clarified. Attention is focused on such challenges and threats to the financial system as the growth of government spending, the decrease in revenues to the state budget of Ukraine, and the growth of its deficit. A conclusion was made about the need to balance revenues and expenditures of the state budget of Ukraine in the war and post-war periods. At the same time, the importance of determining at the state level new internal and external sources of financing measures related to the conduct of military operations and the post-war recovery and reconstruction of Ukraine was emphasized.

It is argued that the largest internal source of financing of the state budget of Ukraine during the war was the issue of bonds of the internal state loan "Military Bonds". The role of the annual laws "On the State Budget of Ukraine", the budget reserve fund and the Fund for liquidation of the consequences of armed aggression in the financing of the sphere of defense and security during the war and post-war periods is separately considered. It was concluded that timely adopted legislative decisions contributed to ensuring the stability of the financial system of Ukraine and its fulfillment of the tasks of financial support of the sphere of defense and security, protection of financial interests of the state, local self-government bodies, legal entities and individuals.

**Key words:** *financial system of Ukraine, financial legislation, martial law, post-war period, challenges, threats, financing.*

**Постановка проблеми.** Питання функціонування фінансової системи завжди були важливими для держави і набувають особливої актуальності в умовах війни та у повоєнний період. Це зумовлено нагальною потребою фінансового забезпечення усіх сфер суспільного життя та додаткового фінансування видатків на систему безпеки й оборони у ці періоди.

Цілком очевидно, що фінансова система України зазнала суттєвих змін у зв'язку із запровадженням в Україні воєнного стану 24 лютого 2022 року через військову агресію російської федерації (далі – рф). А це, безумовно, вплинуло і на зміст фінансових правовідносин у цей період, які регулюються нормами фінансового законодавства. Його особливістю в умовах дії режиму воєнного стану є регулювання з-поміж інших питань внутрішніх та зовнішніх викликів і загроз, які негативно впливають на стан фінансової системи України, та визначення шляхів їх подолання.

Усе зазначене свідчить, що дослідження правових і безпекових питань та проблем функціонування фінансової системи України в умовах воєнного стану й у повоєнний період є своєчасним та актуальним.

**Метою статті** є аналіз особливостей і проблем функціонування фінансової системи України у воєнний та повоєнний періоди із урахуванням викликів та загроз у цій сфері і визначення деяких шляхів їх вирішення.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти функціонування фінансової системи України в умовах воєнного стану були предметом дослідження таких учених, як: Абдуллаєв Р.А., Гетманець О.П., Коробцова Д.В. та інші. Однак недостатня теоретична розробленість цієї проблематики у контексті викликів та загроз фінансовій системі України, її беззаперечна актуальність зумовлюють потребу

у проведенні поглибленого наукового дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** На зміст фінансової системи України в цілому та окремих її ланок в умовах воєнного стану й у повоєнний період впливає з-поміж іншого і система викликів та загроз. Ці негативні чинники ускладнюють (унеможливають) реалізацію важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави, її адміністративно-територіальних утворень та створюють небезпеку фінансовій незалежності України [1, с. 24].

До основних характеристик фінансової системи України аналізованого періоду варто віднести стан обігу фінансових ресурсів з метою забезпечення фінансування армії, оборонної галузі, здатність підприємств, регіонів, суб'єктів підприємницької діяльності отримати та направити фінансові ресурси на захист країни [2, с. 141]. Водночас фінансова система України визначається станом правового забезпечення функціонування та розвитку її інститутів і організації фінансової діяльності з метою протистояння загрозам [3, с. 222]. Саме тому, досліджуючи правові та безпекові питання фінансової системи України воєнного і повоєнного періодів, варто звернути увагу на вплив викликів та загроз, які виникли (виникатимуть) у цей період.

Першочергово розглянемо таку загрозу, як нанесені збитки та завдана матеріальна шкода Україні загалом та окремо – фінансовій системі. Для аналізу цього питання звернемося до окремих документів та статистичних матеріалів. Так, за даними всеукраїнського опитування «Оцінка шкоди, завданої воєнними злочинами Росії в Україні», проведеного групою «Рейтинг» у межах волонтерського проєкту «Нюрнберг–2022», унаслідок війни кожен третій українець зазнав матеріальних втрат. Зокрема,



28 % підприємців втратили бізнес, а кожен другий українець – доходи, з них 14 відсотків – практично всі доходи [4].

Для здійснення загальної оцінки прямих збитків інфраструктурі від руйнувань внаслідок військової агресії РФ проти України було створено Національну раду з відновлення України від наслідків війни [5]. Цим державним органом було підготовлено декілька звітів у співпраці із профільними міністерствами і Національним банком України (далі – НБУ). Так, аналіз одного з них засвідчив, що лише станом на 01 вересня 2022 року обсяги втрат та збитків житловій та нежитловій нерухомості склали понад 127,0 млрд доларів США, об'єктам інфраструктури – 35,3 млрд доларів США, бізнесу – 9,9 млрд доларів США, земельному фонду та агропромислому комплексу – 6,9 млрд доларів США, фінансовому сектору – 69,4 млн доларів США [6]. А за оцінками НБУ втрати фізичного капіталу від руйнувань підприємств, житла та інфраструктури сягнули 100 млрд. доларів США (еквівалент 50 відсотків ВВП 2021 року) [7].

Про ці та інші загрози фінансовій системі України у період, що аналізується, також йшлося у звіті Міжнародного валютного фонду (далі – МВФ) “Ukraine: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine”. У документі акцентується увага на такій загоді, як значне пошкодження інфраструктури та пов'язане з цим скорочення ВВП [8]. Варто зазначити, що прогнози Світового банку, МВФ та НБУ про скорочення до кінця 2022 року ВВП України відповідно на 35-40 відсотків [9], 35 відсотків [8], 32 відсотки [7] майже співпали.

Також міжнародні інституції, зокрема МВФ та Світовий банк, звертають увагу на окремі гуманітарні наслідки війни РФ проти України. Серед них: зростання рівня безробіття (до 40 відсотків); зниження реальної заробітної плати [8]; зростання рівня бідності (від 2 до 25 відсотків) [9].

Іншим викликом фінансовій системі України у воєнний та післявоєнний періоди є збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), адже понад 7 млн. українців виїхали за кордон або стали вну-

трішніми переселенцями [10]. Наслідком цього є зменшення платників податків та, відповідно, податкових надходжень.

Проблемою є те, що багато ВПО втратили житло, майно, здоров'я і, відповідно, потребують соціальної та фінансової підтримки від держави та додаткового фінансування. Так, лише за січень-жовтень 2022 року на соціальні виплати з державного бюджету України було спрямовано 338,5 млрд гривень, з них 41,6 млрд гривень – для надання допомоги на проживання ВПО [11].

Очевидним є те, що зазначені та інші виклики і загрози обумовлюють завдання пошуку джерел фінансування заходів, пов'язаних із веденням військових дій через військову агресію РФ, так і для післявоєнного відновлення та відбудови України.

Щодо внутрішніх джерел фінансування – насамперед податкових та інших надходжень до державного і місцевих бюджетів, то у 2022 році вони покривали лише 40 відсотків державних витрат [7; 11] і спрямовувалися на фінансування потреб Збройних Сил України та на соціальну допомогу ВПО і незахищеним громадянам. Для фінансування решти видатків залучалися зовнішні надходження (гранти, започичення).

Зазначене актуалізує ще один виклик і загрозу для фінансової системи України – дефіцит державного бюджету України, який у 2022 році щомісяця становив 5 млрд. доларів США [7; 11] і за січень-листопад склав 807,5 млрд гривень [11]. А загалом за оцінками МВФ його обсяг без урахування зовнішніх грантів сягнув 13,9 відсотків ВВП 2022 року [8]. Оскільки воєнний стан продовжено і на 2023 рік, то у результаті додаткових військових витрат при зменшенні надходжень до державного бюджету України також буде мати місце його дефіцит обсягом майже 1,3 млрд гривень, що покриватиметься за рахунок запозичень [12, стаття 1]. За оцінками МВФ, збільшення бюджетного дефіциту у 2023 році призведе до збільшення потреб у зовнішньому фінансуванні на 9,5 млрд доларів США [8].

Саме тому важливо на державному рівні визначити насамперед внутрішні джерела зменшення дефіциту державного бюджету

України. Одним із них і найбільшим в період війни став випуск облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації». Від їх розміщення шляхом поетапного випуску планується здійснити державні внутрішні запозичення обсягом майже 400 млрд гривень і спрямувати ці кошти на фінансування потреб ЗСУ та підтримку економіки України [11].

Проблемою для фінансової системи України раніше і тепер залишаються обсяги фінансування видатків на сферу оборони у щорічному законі «Про Державний бюджет України». Оцінюючи їх обсяги, варто зазначити, що протягом тривалого часу цьому напрямку фінансування приділялось недостатньо уваги. Лише після 2014 року з початком військової агресії на сході України їх частка у структурі державного бюджету України почала зростати. Однак для забезпечення потреб оборони та захисту держави протягом 2014–2021 років та із початком повномасштабного вторгнення РФ у лютому 2022 року, цих видатків виявилось недостатньо.

Із урахуванням зазначених викликів і загроз, насамперед, нанесеної шкоди Україні збройною агресією РФ, позитивним слід визнати рішення про створення у 2023 році Фонду ліквідації наслідків збройної агресії у складі спеціального фонду Державного бюджету України. Законодавством передбачено, що рішення про виділення коштів із цього Фонду на нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, ремонт громадських будівель, об'єктів критичної інфраструктури, придбання об'єктів нерухомого майна, виплати для ВПО приймає Кабінет Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Важливо, що повноваженнями здійснювати контроль за надходженням і використанням коштів Фонду наділено Державну казначейську службу України, яка щомісяця подаватиме звіт про їх надходження і використання і подаватиме до Верховної Ради України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України [12, стаття 29].

Ще одним викликом для фінансової системи України у 2023 році (як і у 2022 році) є потреба у збільшенні видатків та безпеці й оборону при недостатніх обсягах подат-

кових та інших внутрішніх надходжень до бюджетів. Так, 50 відсотків видатків державного бюджету України 2023 року складатимуть видатки та безпеку й оборону [12]. Саме тому через недостатність внутрішнього фінансування на соціальні виплати розмір соціальних стандартів у 2023 році залишився на рівні 2022 року [12, статті 7, 8]. Практично усі соціальні видатки у 2023 році фінансуватимуться за рахунок зовнішніх надходжень. Їх обсяг, за оцінками МВФ, складе 9,5 млрд доларів США (за несприятливих умов – 57 млрд доларів США) [13]. Насамперед, це кошти від США, ЄС та МВФ. Якщо щодо першого і другого джерела зовнішніх надходжень рішення були прийняті у 2022 році, то у черговому надходженні коштів від МВФ було відмовлено через низьку платоспроможність України. Для їх отримання потрібно виконати умови, викладені у новій Моніторинговій програмі для України, схваленій Радою директорів МВФ 19 грудня 2022 року.

Серед умов МВФ – збільшити у 2023 році доходи до бюджетів, зменшивши видатки, зокрема на оплату праці окремим категоріям працівників бюджетних установ на 27 відсотків порівняно з 2022 роком. Ця умова пов'язана із іншими вимогами МВФ, а саме: відмова (або скорочення до мінімуму) емісійного фінансування бюджету; забезпечення максимальної прозорості адміністрування податків [13]. Для їх виконання Україна підготувала Лист про наміри і Меморандум про економічну та фінансову політику, в яких зобов'язалася якнайшвидше відновити довоєнний стан податкового адміністрування. Із цією метою з 01 липня 2023 року будуть внесені зміни до законодавства. Вони стосуватимуться: скасування мораторію на проведення податкових перевірок; скасування ставки єдиного податку у розмірі 2 % для спрощеної системи оподаткування; поновлення довоєнного режиму сплати податків; забезпечення застосування реєстраторів розрахункових операцій у закладах роздрібною торгівлі та поновлення відповідальності за недотримання цих вимог [13].

Цілком очевидним є те, що в умовах воєнного стану виникла потреба розширення повноважень окремих суб'єктів у сфері

бюджетного процесу. Із цією метою було внесено зміни до відповідних норм законодавства України. Йдеться, насамперед, про Закон України «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України» від 15 березня 2022 року № 2134-IX [14]. До розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України було додано норми про деякі повноваження суб'єктів бюджетного процесу на період дії воєнного стану. Так, Міністр фінансів України відповідно до змін у законодавстві має право за рішенням Кабінету Міністрів України здійснювати залучення позик від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій на підставі міжнародних договорів України; Кабінет Міністрів України (з обов'язковим погодженням із Верховним Головнокомандувачем ЗСУ) – приймати рішення щодо скорочення видатків і кредитування державного бюджету та їх спрямування до резервного фонду державного бюджету і використання виключно на потреби для відсічі збройної агресії; військові адміністрації – приймати рішення про перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету України тощо [14].

Зазнали суттєвих змін і повноваження Державної казначейської служби України та НБУ під час особливого періоду, що включає період дії воєнного стану та період відбудови після закінчення воєнних дій. Так Державна казначейська служба України у цей період має право: акумулювати та обліковувати кошти загального та спеціального фонду місцевих бюджетів на відповідних аналітичних рахунках; зберігати на рахунках залишки коштів

місцевих бюджетів (тимчасово, до скасування воєнного стану) до прийняття рішення щодо їх спрямування та використання; відкривати асигнування із державного бюджету України за видатками його загального фонду у певній черговості [15].

Повноваження НБУ під час особливого періоду визначено, зокрема, в ухвалених Радою НБУ «Основних засадах грошово-кредитної політики на період воєнного стану». У документі зазначено, що в умовах війни для максимального забезпечення потреб оборони України, безперебійного функціонування фінансової системи та об'єктів критичної інфраструктури НБУ фінансуватиме дефіцит державного бюджету, але лише критичні видатки в обмежених обсягах та лише шляхом купівлі цінних паперів Уряду на первинному ринку. Водночас зусилля НБУ будуть спрямовані до якнайшвидшої повної відмови від фінансування дефіциту державного бюджету [16].

**Висновки.** Таким чином, зважаючи на викладене, важливим завданням правового забезпечення функціонування фінансової системи України у воєнний і повоєнний періоди є прийняття своєчасних та ефективних рішень, у тому числі й законодавчих, для подолання викликів та загроз у цій сфері. Його реалізація сприятиме стабільності фінансової системи України, а, отже, – забезпеченню належного фінансування сфери безпеки й оборони та відбудови України, захисту фінансових інтересів держави, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб. Вирішення цього завдання має важливе практичне значення, відтак є перспективним напрямом подальших наукових досліджень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Дмитренко Е.С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2009. 592 с.
2. Коробцова Д.В. Правове забезпечення фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 141–146. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261779>
3. Гетманець О.П. Фінансова безпека, як об'єкт правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 218–223. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/3/38.pdf>
4. Кожен третій українець зазнав матеріальних втрат внаслідок розв'язаної Росією війни. *Група «Рейтинг»*. URL: [https://lb.ua/news/2022/10/05/531581\\_kozhen\\_tretyy\\_ukrainets\\_zaznav.html](https://lb.ua/news/2022/10/05/531581_kozhen_tretyy_ukrainets_zaznav.html)
5. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни : Указ Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text>

6. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 01 вересня 2022 року. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.docx.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.docx.pdf)

7. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/>

8. Ukraine: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine (October 19, 2022). URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/10/19/Ukraine-Request-for-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-524913>

9. Worldbank. Світовий банк в Україні. URL: <https://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/brief/world-bank-emergency-financing-package-for-ukraine>

10. Ресурси України для фінансової стабільності під час війни та відбудови. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/04/22/686099/>

11. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk>

12. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03 листопада 2022 року № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>

13. Лист про наміри : Меморандум про економічну та фінансову політику. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/Loi\\_PMB\(1\).pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Loi_PMB(1).pdf)

14. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15 березня 2022 року № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#n27>

15. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 червня 2021 року № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#n9>

16. Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану : схвалено рішенням Ради НБУ від 15 квітня 2022. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/MPG-ml\\_2022.pdf?v=4](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/MPG-ml_2022.pdf?v=4)

Зайкіна Г. М.,

кандидат економічних наук, докторант  
Науково-дослідного інституту публічного права

## ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ ЗАЛІЗНИЧНИМ ТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, охарактеризувати систему суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні. Відносини підприємств залізничного транспорту з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування базуються на податковій і договірній основах відповідно до чинного законодавства України. До компетенції цих органів належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту і вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях, погодження питань щодо пунктів зупинок, закриття залізничних станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії. На місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування покладається організація виконання робіт з благоустрою привокзальних площ, спорудження та впорядкування під'їздів до залізничних станцій, забезпечення їх телефонним зв'язком та транспортним сполученням з населеними пунктами за місцем розташування станцій, запобігання правопорушенням на залізничному транспорті. Зроблено висновок, що система суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні є досить складною та розгалуженою, що формується на складному координаційному рівні, включаючи різні за правосуб'єктністю суб'єкти, кожен з яких відповідає за конкретні функції. До системи суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні відносяться: 1) Кабінет Міністрів України; 2) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України; 3) Приватне акціонерне товариство «Укрзалізниця» (як основний оператор залізничного транспорту, що забезпечує рух поїздів, експлуатацію і розвиток залізничної інфраструктури); 4) Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція); 5) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; 6) додаткові суб'єкти, що забезпечують окремий напрямок розвитку залізничної інфраструктури (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України створює умови для цифровізації надання транспортних послуг тощо).

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

### Zaikina H. M. Legal characteristics of the system of public rail transport management entities in Ukraine

**Abstract.** The purpose of the article is to characterize the system of entities managing public rail transport in Ukraine based on the analysis of the theoretical foundations of financial and administrative law, the norms of current legislation and the practice of the executive authorities. The relations of railway transport enterprises with local bodies of executive power, local self-government bodies are based on tax and contractual grounds in accordance with the current legislation of Ukraine. The competence of these bodies includes: control over the operation of suburban railway passenger transport and stations, approval of tariffs in suburban connections, approval of the issue of stopping points, closure of railway stations for passenger service, car crossings over railway tracks. Local executive authorities and local self-government bodies are entrusted with the organization of work on the improvement of station areas, the construction and arrangement of entrances to railway stations, providing them with telephone communication and transport connections with settlements near the location of the stations, prevention of offenses on railway transport. It was concluded that the system of public rail transport management entities in Ukraine is quite complex and extensive, which is formed at a complex coordination level, including entities with different legal personality, each of which is responsible for specific functions. The system of public rail transport management entities in Ukraine includes: 1) Cabinet of Ministers of Ukraine; 2) Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine; 3) Private joint-stock company "Ukrzaliznytsia" (as the main operator of railway transport, which ensures the movement of trains, operation and development of railway infrastructure); 4) State Inspection of Ukraine for Land Transport Safety (Ukrtransinspektsia); 5) local bodies of executive power, bodies of local self-government; 6) additional

entities providing a separate direction of railway infrastructure development (for example, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine creates conditions for digitization of the provision of transport services, etc.).

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

**Актуальність теми.** Залізничний транспорт являє собою виробничо-технологічний комплекс підприємств залізничного транспорту, що призначений для забезпечення потреб суспільного виробництва і населення країни в перевезеннях у внутрішньому і міжнародному сполученнях та надання інших транспортних послуг споживачам. Відсутність механізму реалізації та фінансування суспільно важливих перевезень, системне недофінансування, недостатнє технічне обслуговування інфраструктури транспорту, а також технічна відсталість залізничного транспорту в Україні загрожують не тільки виконанню соціально-економічних функцій, але і національній безпеці [6].

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

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

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад фінансового та адміністративного права, норм чинного законодавства та практики діяльності органів виконавчої влади, охарактеризувати систему суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні.

**Виклад основних положень.** Згідно Закону України «Про залізничний транспорт» від 4 липня 1996 року № 273/96-ВР з метою забезпечення державних і суспільних інтересів, свободи підприємництва і формування ринку транспортних послуг, безпеки перевезень, захисту навколишнього природного середовища Кабінет Міністрів України визначає умови і порядок організації діяльності залізничного транспорту загального користу-

вання, сприяє його пріоритетному розвитку, надає підтримку в задоволенні потреб залізничного транспорту у рухомому складі, матеріально-технічних і паливно-енергетичних ресурсах [2].

Управління процесом перевезень у внутрішньому і міжнародному сполученнях здійснюється централізовано і належить до виключної компетенції АТ «Укрзалізниця». Управління об'єктами державної власності, що не увійшли до статутного капіталу АТ «Укрзалізниця», та його акціями, здійснення державного контролю, регулювання та нагляду за діяльністю залізничного транспорту загального користування провадяться Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, іншими центральними органами виконавчої влади відповідно до закону з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування» [2].

Засновником АТ «Укрзалізниця» є держава в особі Кабінету Міністрів України. Управління корпоративними правами держави стосовно товариства здійснює Кабінет Міністрів України. Управління корпоративними правами держави, переданими до статутного капіталу товариства, здійснює товариство. Єдиним акціонером товариства є держава в особі Кабінету Міністрів України [1].

Відповідно до Закону України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР державне управління в галузі транспорту здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, місцеві Ради народних депутатів та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції [4].

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) є центральним органом виконавчої влади,

діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінінфраструктури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та використання повітряного простору України, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), мультимодальних перевезень, захисту критичної інфраструктури у секторах, за які відповідальне, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті [3].

Окрім того, існує Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція), що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному транспорті [5]. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті: веде облік та здійснює аналіз причин катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; розробляє профілактичні заходи щодо запобігання виникненню катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на автомобільному, місь-

кому електричному, залізничному транспорті та контролює їх виконання; веде облік пожеж на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; здійснює нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища автомобільним, залізничним транспортом; здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог законодавства, норм на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; готує пропозиції щодо призначення органів з оцінки відповідності для проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері автомобільного, міського електричного, залізничного транспорту, бере участь у розробленні проектів технічних регламентів та інших нормативно-правових актів з питань технічного регулювання у цій сфері, організовує підготовку та підвищення кваліфікації фахівців з підтвердження відповідності; проводить технічне розслідування дорожньо-транспортних пригод, катастроф, аварій, подій на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті; здійснює інші повноваження, визначені законами та покладені на нього Президентом України [4].

До складу залізничного транспорту входять підприємства залізничного транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, рухомий склад залізничного транспорту, залізничні шляхи сполучення, а також промислові, будівельні, торговельні та постачальницькі підприємства, навчальні заклади, технічні школи, дитячі дошкільні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації, підприємства промислового залізничного транспорту та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують його діяльність і розвиток [4].

Відносини підприємств залізничного транспорту з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування базуються на податковій і договірній основах відповідно до чинного законодавства України. До компетенції цих органів належать: контроль за роботою залізничного приміського пасажирського транспорту і вокзалів, погодження тарифів у приміських сполученнях,

погодження питання щодо пунктів зупинок, закриття залізничних станцій для обслуговування пасажирів, автомобільних переїздів через залізничні колії. На місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування покладається організація виконання робіт з благоустрою привокзальних площ, спорудження та впорядкування під'їздів до залізничних станцій, забезпечення їх телефонним зв'язком та транспортним сполученням з населеними пунктами за місцем розташування станцій, запобігання правопорушенням на залізничному транспорті. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють з підприємствами залізничного транспорту з метою поліпшення використання транспортних засобів власниками вантажів, злагодженої роботи з іншими видами транспорту, розвитку (в тому числі на пайових засадах) транспортної і соціальної інфраструктури щодо обслуговування пасажирів та економіки регіонів. Органи управління залізничним транспортом разом з відповідними місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування вирішують питання експлуатації малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій, а також залізничних під'їзних колій, що перебувають на балансі АТ «Укрзалізниця». У разі неприйняття органами місцевого самоврядування (протягом 6 місяців після звернення залізниці) рішень про компенсацію збитків з місцевих бюджетів або за рахунок підприємств, що обслуговуються цими дільницями, станціями

та під'їзними коліями, АТ «Укрзалізниця» за погодженням з центральним органом виконавчої влади в галузі транспорту має право прийняти рішення про закриття малодіяльних збиткових залізничних дільниць, станцій та залізничних під'їзних колій [2].

Таким чином, система суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні є досить складною та розгалуженою, що формується на складному координаційному рівні, включаючи різні за правосуб'єктністю суб'єкти, кожен з яких відповідає за конкретні функції.

До системи суб'єктів управління залізничним транспортом загального користування в Україні відносяться:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України;
- 3) Приватне акціонерне товариство «Укрзалізниця» (як основний оператор залізничного транспорту, що забезпечує рух поїздів, експлуатацію і розвиток залізничної інфраструктури);
- 4) Державна інспекція України з безпеки на наземному транспорті (Укртрансінспекція);
- 5) місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування;
- 6) додаткові суб'єкти, що забезпечують окремий напрямок розвитку залізничної інфраструктури (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України створює умови для цифровізації надання транспортних послуг тощо).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Статут акціонерного товариства «Українська залізниця» : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 735 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 938). *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/938-2018-п#п647>
2. Про залізничний транспорт : Закон України від 04.07.1996 № 273/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 40. Ст. 183.
3. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п#Text>
4. Про транспорт : Закон України від 10.11.1994 № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 51. Ст. 446.
5. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на наземному транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 р. № 299. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-2014-п#Text>
6. Прокоп'єв Р. Правовий статус суб'єктів залізничного транспорту. *Підприємництво, господарство і право*. № 4. 2020. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.16>



Карпенко С. Р.,

докторант кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

## АНАЛІЗ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена з'ясуванню змісту і сутності процесу адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Визначено, що виокремлення особливостей і своєрідності адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України має важливе значення як для здійснення адекватного цієї галузі і такого, що відповідає її категоріальному апарату галузевого тлумачення поняття «адміністративно-правове регулювання», так і для висвітлення такого своєрідного соціального феномену, як державно-приватне партнерство. Встановлено, що під адміністративно-правовим регулюванням державно-приватного партнерства в космічній галузі України необхідно розуміти врегульовану законодавчими і іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів адміністративно-правового регулювання, яка спрямована на виконання законів і інших нормативно-правових актів стосовно державно-приватного партнерства в космічній галузі України через прийняття відповідних адміністративних рішень і надання встановлених законодавством адміністративних послуг. Наголошено, що об'єктом адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України виступає така група суспільних відносин, які виникають з приводу: розробки юридичних норм, спрямованих на закріплення відповідного правового режиму функціонування сфери державно-приватного партнерства в космічній галузі України; встановлення адміністративно-правового статусу суб'єктів відповідних адміністративно-охоронних відносин; реєстрації суб'єктів, діяльність яких безпосередньо пов'язана з процесом адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України; недопущення правопорушень у сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України; притягнення до юридичної відповідальності за вчинення відповідних правопорушень. Зроблений висновок про те, що своєрідністю даних відносин є і той факт, що вони за власним суб'єктним складом є неоднорідними (суб'єкти державно-приватного партнерства в космічній галузі України), змістом, характером, а також сферами прояву (притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення відповідних правопорушень) тощо.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, Державне космічне агентство України, державне управління, державно-приватне партнерство, засади, космічна галузь, організаційні правовідносини, публічна служба, публічне управління, публічно-управлінський вплив.

### **Karpenko S. R. Analysis of certain aspects of the process of administrative and legal regulation of public-private partnership relations in the space industry of Ukraine**

**Abstract.** The article is devoted to finding out the content and essence of the process of administrative and legal regulation of relations of public-private partnership in the space branch of Ukraine. It is determined that the separation of features and peculiarity of administrative and legal regulation of relations of public-private partnership in the space branch of Ukraine is important both for the implementation of this industry and that corresponds to its categorical apparatus coverage of such a peculiar social phenomenon as public-private partnership. It is established that under the administrative and legal regulation of public-private partnership in the space sector of Ukraine it is necessary to understand the activities regulated by the legislative and other normative legal acts, the activities of the respective subjects of administrative and legal regulation, which is aimed at the implementation private partnership in the space sector of Ukraine through the adoption of appropriate administrative decisions and providing the administrative services established by law. It is emphasized that the object of administrative and legal regulation of relations of public-private partnership in the space sector of Ukraine is the group of social relations that arise about: development of legal norms aimed at consolidating the relevant legal regime of functioning of the sphere of public-private partnership in the space industry of Ukraine ; establishing the administrative and legal status of the subjects of the respective administrative and security relations; registration of entities whose activities are directly related to the process

of administrative and legal regulation of relations of public-private partnership in the space sector of Ukraine; preventing offenses in the field of public-private partnership in the space sector of Ukraine; prosecuting for committing appropriate offenses. It is concluded that the peculiarity of these relations is the fact that they are inhomogeneous (public-private partnerships in the space sector of Ukraine), content, nature, and areas of manifestation (attraction to administrative responsibilities for committing appropriate offenses), etc.

**Key words:** *administrative and legal regulation, state space agency of Ukraine, public administration, public-private partnership, principles, space industry, organizational legal relations, public service, public administration, public administration.*

**Постановка проблеми.** Вивчення адміністративно-правової природи державно-приватного партнерства в космічній галузі України потребує насамперед виявлення, як змісту процесу адміністративно-правового регулювання в цілому, особливостей його прояву щодо державно-приватного партнерства в космічній галузі України, виявлення найбільш адекватного цій галузі та узгодженого з її категоріальним апаратом галузевого тлумачення адміністративно-правового регулювання, так і виявлення своєрідності такого соціального феномену, як державно-приватне партнерство. На наше глибоке переконання, розв'язання даної задачі доцільно розпочати з певного уточнення теоретичних засад вивчення змісту поняття «адміністративно-правове регулювання», його місця в категоріальному апараті сучасної юридичної науки та його співвідношення з більш широко вживаними категоріями – «державне управління» і «публічне управління». Проблема полягає в тому, що категорії «публічне» і «державне» розрізняються і за власними кількісними, і за якісними характеристиками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичну основу дослідження склали наукові праці багатьох українських науковців, а саме: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, В.М. Бевзенка, О.М. Бандурки, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, І.В. Болотина, В.М. Гаращука, І.С. Гриценка, І.П. Голосніченка Є.В. Доніна, І.В. Зозулі, Л.В. Ковалюк, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушко, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, В.А. Ліпкана, Д.В. Лученка, Д.М. Лук'янця, Т.О. Мацелик, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, В.Я. Настюка, Н.Р. Нижник, І.В. Панової, Д.В. Приймаченка, А.О. Селіванова, Ю.М. Старілова, С.Г. Стеценка, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупи та багатьох інших. Деякі аспекти проблематики

виявлення окремих важливих складових процесу адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства у космічній галузі України досліджуються, як в роботах: Ю.С. Алексєєва, О.В. Бєгло, В.П. Горбуліна так і в роботах учених О.В. Дегтярьова, С.М. Конюхова, С.П. Кошової, Н.Р. Малишевої, А.А. Манжули, С.І. Москаленко, В.В. Семеняка, Л.В. Сороки, Ю.С. Шемшученка та інших. Проте актуальність питань, пов'язаних з виявленням окремих важливих аспектів процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України зовсім не зменшується.

**Формування цілей.** Метою даної статті є теоретичний аналіз окремих важливих аспектів адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України і надання відповідних актуальних рекомендацій стосовно напрямів удосконалення норм чинного вітчизняного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Категорія «адміністративно-правове регулювання» досить активно застосовувався в юридичній доктрині ще за радянського періоду та мала як широке, так і вузьке тлумачення. Широке розуміння адміністративно-правового регулювання звужує його зміст до системи будь-яких видів діяльності всієї системи публічних органів, означаючи по суті фактично всі можливі форми реалізації публічної влади [1, с. 73]. Вузьке ж розуміння тлумачить регулювання як підзаконну, виконавчу та розпорядчу діяльність органів публічної влади у справі практичного виконання функцій і задач держави в соціально-культурній, економічній і адміністративно-політичній галузях суспільно-політичного життя. Подібний підхід передбачає включення до змісту категорії «адміністративно-правове регулювання» фактично всієї

державної діяльності, за винятком законотворчості і правозастосування [2, с. 209], а тому саме воно відповідає положенням ст. 6 Конституції України щодо поділу державної влади.

Публічно-управлінський вплив ще за радянських часів вітчизняної історії здійснювався в більшості випадків з використанням методу адміністративних приписів і прямого розпорядництва в більшості галузей суспільних відносин. Здобуття ж незалежності України створило відповідні умови для визначення якісно нових векторів розвитку держави, в тому числі й спрямованістю на розвиток ринкових відносин і лібералізацію багатьох соціально-культурних галузей, впорядковуючий вплив публічних інститутів, в яких уже надалі в контексті радянської моделі адміністративно-правового регулювання не міг зберігатися. Саме це призвело до доктринального обґрунтування і активного використання терміну «адміністративно-правове регулювання». Свого часу останній був покликаний відображати організуючий характер підзаконної владної публічної діяльності, ціллю якої стало врегулювання загальних засад функціонування тієї чи іншої галузі, особливості діяльності в ній, забезпечення її стабільного розвитку, безпечності і конкурентоздатності, залишаючи при цьому на розсуд приватних суб'єктів усі інші аспекти. Імперативність у справі урядування була значно зменшеною, проте відчутно поширилося застосування опосередкованих методів регулювання, які забезпечували обов'язкове досягнення бажаних результатів шляхом впливу не на поведінку, а на інтереси суб'єктів. На переконання значної частини дослідників, адміністративно-правове регулювання дозволяє суб'єктам обирати бажаний та вигідний для них варіант поведінки, спрямований насамперед на об'єднання і координацію зусиль різних людей, публічних установ, органів, підприємств та організацій усіх форм власності з метою вирішення задач економічного, політичного, науково-технічного та соціального характеру.

Формування та розвиток такої моделі обумовили утвердження думки про те, що кожна держава повинна забезпечувати, «обслуговувати» суспільство та значно менше, ніж

це раніше вважалося, ним «управляти», а одночасний розвиток адміністративно-правової теорії призвів до глибокого перегляду предмета та метода галузі та, як наслідок – поступового відходу від її публічно-управлінського розуміння. Варто зауважити, що ще у 2003 році академік В. Б. Авер'янов критично оцінював ототожнення адміністративного права виключно з управлінською діяльністю. Він наголошував, що значна частина предмету галузі охоплює так звані «неуправлінські» сфери: надання адміністративних послуг, розгляд скарг, застосування примусу та прийняття індивідуальних актів стосовно приватних осіб [3, с. 6–12]. Саме в такому контексті активно починає набувати поширення поняття «публічне управління», покликане позначати комплекс усіх суспільних відносин, врегульованих відповідною галуззю права. Так, В. К. Колпаков і В. В. Гордеев визначив дві інтегральні категорії її предмета: органи публічної адміністрації та владні відносини, що спрямованні на реалізацію призначення публічної влади [4, с. 254–257].

При цьому варто наголосити, що категорія «адміністративно-правове регулювання» відображає принципові зміни в характері виконавчо-розпорядчої і організуючої діяльності держави. І якщо воно, скажімо, визначається як діяльність органів публічної влади з реалізації покладених на них повноважень і задоволення публічних інтересів, то має сприйматися в контексті сучасної теорії «сервісної держави», в той час як емпірична частина даної, як і багатьох інших дефініцій, є подібною до тлумачень розуміння сутності адміністративно-правового регулювання.

У авторів навчального посібника «Державне регулювання економіки» наголошено, що регулювання означає виконання конкретних завдань в межах інструкцій, а те, наскільки добре чи наскільки ефективно, залишається поза межами його уваги, оскільки контроль над цим є обов'язком органу публічної влади, який і розробив відповідні інструкції. Подібне дещо механічне розуміння терміну «регулювання» зумовлює часткове звуження його змісту тільки до організаційно-процедурного забезпечення виконання публічно-управлінських рішень. Зокрема, на думку

О.П. Світличного, регулювання та є процедурою реалізації рішень, запроваджених у системі публічного управління [5, с. 236]. При цьому, вироблення даних рішень залишається поза межами процесу адміністративно-правового регулювання, а останнє має в більшості випадків лише інструментальне значення. Водночас набуває значного поширення та більш широке тлумачення більш комплексний підхід. Зокрема, правознавець В.В. Чурилов визначає адміністративно-правове регулювання як підзаконну діяльність органів публічної адміністрації виконавчого розпорядчого характеру, як юридично-владну діяльність органів публічної влади, що спрямована на реалізацію законодавства, а також виконання відповідних функцій держави, завдяки якій відбувається організуючий вплив на суспільні відносини в усіх сферах життєдіяльності суспільства [6, с. 42]. Дефінієнс придатний також і для позначення категорії «адміністративно-правове регулювання», що переконливо свідчить про досить близьке змістовне навантаження термінів, небезпідставність їхнього ототожнення окремими дослідниками. За такого підходу, «регулювання» стає не тільки процесом реалізації, але й процесом вироблення публічно-управлінських рішень, набуваючи при цьому цілісного і завершеного характеру.

Саме тому, на наше переконання, доцільно відрізнити поняття «вироблення публічно-управлінських рішень» від поняття «вироблення державної політики». Тільки перше охоплюється змістом адміністративно-правового регулювання, а друге потребує більш чіткого та послідовного відокремлення від нього. Адміністративно-правове регулювання є організаційною, виконавчо-розпорядчою діяльністю компетентного публічного апарату стосовно втілення державної політики, в той час як вироблення державної політики є цілеспрямованим процесом, досягнення загальнонаціональних цілей щодо розвитку держави.

На необхідності інституційного розмежування цих функцій держави наголошують вітчизняні дослідники, зокрема В.В. Мухін [7, с. 34 та ін.], що знайшло окреме відображення в ст. 6 (в переважному закріпленні

функцій забезпечення формування політики за міністерствами), ст. 10 (введенні посади державного секретаря міністерства) редакції Закону України «Про центральні органи виконавчої влади. Слід зазначити, що в сфері адміністративно-правового регулювання відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України дана функціональна диференціація організаційних структур доволі якісно виявилася в розподілі напрямів діяльності між спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади – Державним космічним агентством України і створеним у структурі його апарату окремого підрозділу – Департаментом космічних проектів. Якщо Державне космічне агентство України є головним органом в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує виконання державної політики в сфері космічної діяльності [8], то головними завданнями департаменту є забезпечення формування та реалізація даної політики.

Державна політика, на думку Н. С. Сидоренко, А. С. Наумик та К. Д. Червякової, існує не тільки як форма державного регулювання, але і як його найбільш міцний організаційний потенціал, а адміністративно-правове регулювання одночасно виступає і як своєрідна форма політики держави, і одночасно як засіб її практичного втілення в життя [9]. І якщо тлумачення адміністративно-правового регулювання як форми та засобу втілення політики в цілому не викликає ніяких заперечень, то твердження про політику держави як форму державного регулювання викликає окремі запитання. Скоріш за все, мова йде про те, що результати адміністративно-правового регулювання виявляються в процесі формування політики держави. Зокрема, Департамент космічних проектів у випадку неприйняття протягом двох місяців керівництвом департаменту рішення про призначення начальника такої кандидатури для затвердження Урядом України за погодженням з відповідним комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання організації державно-приватного партнерства в космічній галузі України, адже незважаючи на відокремлення державної політики від публічного управління, набутий досвід все ж таки

залишається дуже цінним інформаційним джерелом визначення і коригування головних напрямків державного розвитку в даній галузі.

Достатньо показовим є еволюція термінології "public administration", який зазвичай закордонними дослідниками перекладався як «державне регулювання» [10, с. 152], і тільки відносно нещодавно набув поширення переклад шляхом калькування: «адміністративно-правове регулювання». Така зміна свідчить про розвиток вітчизняної правової думки, яка прагне відобразити якісні характеристики сучасного адміністрування: перехід до диспозитивних засад, взаємодію з громадськістю, децентралізацію та становлення адміністративного договору як дієвого інструменту.

Така характеристики сучасного публічного адміністрування, перед усе, виявляється в безумовному оновленні форм та методів адміністративно-правового регулювання – поширенні тенденції його диспозитивних засад організаційної взаємодії з громадськістю та розширенні прав особи при реалізації адміністративного договору як дієвої форми адміністративно-правового регулювання, утвердженні більш значної публічності та децентралізації влади тощо.

Таким чином, емпіричний аналіз доводить доцільність тлумачення адміністративно-правового регулювання як форми публічного управління, оновленого на принципах «сервісної держави», відкритості та партнерства. Такий підхід дозволяє вийти за межі концепції суто владного впливу та охопити весь спектр відносин, що становлять предмет адміністративного права, включаючи ті аспекти (застосування примусу, надання послуг тощо), які В.Б. Авер'янов свого часу відносив до «неуправлінських» сфер[3].

Крім класичного розуміння регулювання як впливу на управлінські відносини існують інші підходи до пізнання сутності адміністративно-правового регулювання, які значно розширюють його зміст за межі обсягу поняття «регулювання». Зокрема, сутність адміністративно-правового регулювання розширюється через підходи, що включають публічне адміністрування як функцію (створення умов для розвитку держави та суспільства), цільове регулювання (досяг-

нення національної безпеки та інтересів громадян), системний аналіз (взаємодія норм, інститутів), а також ціннісний підхід (реалізація прав, захист інтересів). Це виходить за рамки простого «регулювання» (імператив/диспозитив) до комплексного управління соціальними процесами, що охоплює прогнозування, організацію, контроль та захист прав у публічній сфері.

На нашу думку, важливим підходом є той, що більше тяжіє до широкого тлумачення адміністративно-правового регулювання і включає до сфери державного регулювання всі три гілки влади – законодавчу, виконавчу і судову, а також їх взаємовідносини. Але навряд чи його можна вважати актуальним для сучасної вітчизняної правової системи, в якій встановлений конституційний принцип поділу державної влади, кожна зі складових якої втілюється у властивій їй формі (а адміністративно-правове регулювання є переважно формою діяльності виконавчої гілки влади). На наш погляд, адміністративно-правове регулювання має сприйматися в обсязі всіх врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, не обмежуючись тільки регулюванням, адже теоретичне опрацювання саме не управлінських галузей (і в першу чергу, сприяючого врядування) стало приводом для утвердження поняття «адміністративно-правове регулювання». При цьому, ми переконані, що його доцільно доповнити позитивними властивостями, виведеними в межах інших позицій: якісної специфіки, констатованої в межах бачення про ототожнення об'ємної сторони регулювання, процедурності, професійності та правореалізаційної спрямованості, на яких наголошується в інструментальних тлумаченнях адміністративно-правового регулювання.

Що ж стосується адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, то воно, не дивлячись на власну актуальність, на жаль, все ще залишається тією теоретичною проблемою, до розв'язання якої вітчизняна наука адміністративного права фактично навіть не приступила. Сьогодні існують тільки окремі нечисленні публікації, які торкаються цієї проблеми в цілому

чи розкривають лише деякі його аспекти. Хоча водночас сьогодні такі питання, як «управління сферою державно-приватного партнерства в космічній галузі», «адміністрування правовідносин в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі», «менеджмент державно-приватного партнерства в космічній галузі» та інші активно розробляються вітчизняною наукою. Власну роль відіграє й активна трансформація державно-приватного партнерства в космічній галузі України, не повна завершеність даного процесу на сьогоднішній день. Крім того, для виявлення своєрідності адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, принципове значення набуває специфіка даного суспільного феномену, як державно-приватне партнерство.

Розглядаючи особливості використання терміну «адміністративно-правове регулювання» державно-приватного партнерства в космічній галузі України ми наголошуємо, що він інколи застосовується тільки як засіб характеристики справляння зборів за надання адміністративних послуг суб'єктами адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, будучи адаптованим з понятійно-категоріальним апаратом податкового права. В останньому випадку використовується термін «податкове адміністрування», що тривалий час тяжіло до інструментального підходу і було спрямованим тільки на характеристику процедур зі сплати податків і зборів. Разом з тим, сьогодні можна, на нашу думку, констатувати певну зміну парадигми в напрямку до більш розширеного підходу. Так, у п. п. 14.1.1-1 п. 14.1 ст. 14 чинного Податкового кодексу України міститься наступна дефініція: адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску є сукупністю рішень і процедур контролюючих органів та дій їх посадових осіб, що зумовлюють інституційну структуру податкових і митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків та платників єдиного внеску і об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію і контроль за сплатою податків, зборів, інших платежів відповідно до порядку,

встановленого законодавством [11]. Тому, адміністрування зборів суб'єктами надання адміністративних послуг у податковій сфері не є тільки примусовою і контрольною діяльністю. Саме в такому контексті слід розцінювати як відступ від об'єктивної юридичної дійсності випадки збереження інструментального підходу і визначення регулювання в сфері, яка досліджується, як сукупності норм (або правил), методів, прийомів та засобів, за допомогою яких уповноважені суб'єкти здійснюють публічно-управлінську діяльність в податковій галузі, спрямовану на контроль за дотриманням встановлених норм, за правильністю та своєчасністю сплати зборів, стягнення яких передбачене законом. Тобто, «адміністративно-правове регулювання» державно-приватного партнерства в космічній галузі України виявляється тим найбільш влучним загальним терміном, який означає діяльність відповідних владних суб'єктів стосовно реалізації ними владних повноважень в даній сфері з метою забезпечення публічних інтересів.

Таким чином, застосування поняття «адміністративно-правове регулювання», порівняно з дефініцією «державне регулювання» з метою характеристики реалізації владних повноважень в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України додає зовсім нові кількісні та якісні властивості діяльності відповідних суб'єктів та дозволяє констатувати її спрямованість на досягнення публічного інтересу під час гласної взаємодії з громадянським суспільством, забезпечуючи при цьому комплексне пізнання розпорядчих, юрисдикційних, сервісних і інформаційно-консультативних заходів, здійснюваних владними суб'єктами в межах власних повноважень.

У зв'язку з наявністю багатьох пропозицій з боку науковців стосовно позитивно-правової фіксації поняття «адміністративно-правове регулювання» в окремих спеціальних сферах урядування є сенс проаналізувати перспективу можливості нормативного закріплення дефініції «адміністративно-правове регулювання» державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Причому, ми переконані що, у вирішенні даного питання слід виходити з того факту, що доцільність перенесення категоріального апарату науки до

нормативних текстів має обов'язково вирішуватись з урахуванням, з одного боку, усталеності даних термінів, а з іншого – дійсно практичної корисності їх офіційного закріплення. На сьогодні стосовно цього терміну існує значний рівень диференційованості поглядів щодо його змісту – адміністративно-правове регулювання чи повністю ототожнюється з публічним управлінням [12, с. 251], або ж визначається дещо ширше (зокрема, за кількістю методів) [13, с. 45] чи дещо вужче нього (тільки в якості техніко-прикладної складової публічного управління) [14, с. 127], або ж тлумачиться як внутрішня або зовнішня діяльність суб'єкта з упорядкування [15, с. 121] тощо.

Нормативне закріплення незавершеного в своєму формулюванні поняття в таких умовах, скоріш за все, призведе до появи зовсім розрізнених фактів його прикладного тлумачення, додатково ускладнюючи практичне правозастосування даної категорії. Проте в майбутньому внаслідок ретельного опрацювання теоретичної конструкції, що досліджується, а також її доведення до доктринальної однозначності не слід виключати також її нормативне закріплення. Хоча, досягнення абсолютно тотожного розуміння дефініції «адміністративно-правове регулювання» виглядає доволі складним завданням (оскільки тлумачення змісту терміну «державне регулювання» в певних галузях суспільного життя також не отримало фіксації в нормативно-правових актах [16, с. 121]), оскільки зміст аналогічних термінів характеризується постійною рухливістю не внаслідок недостатності емпіричних даних, а навпаки – через підвищений науковий інтерес до них, що обумовлює їх постійне уточнення, додаткові обґрунтування, розширення, перегляд тощо, які дуже часто стають результатами дії виключно суб'єктивних факторів. Крім того, динаміка трактування їх змісту пояснюється й об'єктивними факторами – виникненням абсолютно нових галузей суспільних відносин і напрацюваннями специфічних способів державного регулювання ними. Тобто, першочергового значення, на наше переконання, набуває питання доцільності процесу нормативного закріплення дефініції «державне регулювання» в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Для нашої країни проблема реформування процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України є дуже актуальною. Адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України наявною розподільчою системою постало перед суттєвими викликами сьогодення. Значна частина таких викликів обумовлена дотичними до сфери державно-приватного партнерства в космічній галузі України чинниками. Однак, головною причиною виникнення наявних проблем є організаційні та функціональні принципи побудови сфери державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а саме механізм фінансування, який є розподільчим. Необхідність зміни державного регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України та її інститутів протягом довгого періоду часу перебуває в полі зору суспільства і органів публічної влади, окрім того вже здійснені перші кроки до реалізації адміністративної реформи. Головні суперечки стосовно переформатування адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України торкаються необхідних політичних та соціальних аспектів змін, що є очевидним для демократичного суспільства.

Висновки. Отже, адміністративно-правовим регулюванням державно-приватного партнерства в космічній галузі України, на наш погляд, є регламентована законами, а також іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів адміністративно-правового регулювання, спрямована на реалізацію законів та інших нормативно-правових актів в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законодавством адміністративних послуг. Об'єктом адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України виступають суспільні відносини з приводу: створення правових норм, спрямованих на впорядкування відносин стосовно адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України, визначення

адміністративно-правового статусу учасників відносин державно-приватного партнерства в космічній галузі України; попередження порушень прав суб'єктів державно-приватного партнерства в космічній галузі України;

припинення відповідних правопорушень; притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Логвиненко А. О. Юрисдикційна та неюрисдикційна процесуальна компетенція суб'єктів публічної влади: критерії розмежування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2019. Вип. 39. С. 72–75.
2. Хрідочкін А. В., Ломакіна А. А. Адміністративно-правові засади визначення сутності публічного адміністрування : теоретичний аспект. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Випуск 3. С. 206–212.
3. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–12.
4. Колпаков В. К., Гордеев В. В. Теорія і практика адміністративного судочинства : монографія. Чернівці : Місто, 2011. 384 с.
5. Світличний О. П. Надання послуг публічною адміністрацією: моделі регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2021. Вип. 63. С. 234–238.
6. Чурилов В. В. Світовий досвід державного регулювання реалізації публічно-приватного партнерства в проектах транспортної інфраструктури. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2021. Вип. 2. С. 148–153.
7. Мухін В. В. Індивідуальне правове регулювання в контексті теорій публічного і приватного інтересу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2018. Вип. 51(1). С. 33–35.
8. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 281. URL: [http://www.zakononline.com.ua/documents/show/349486\\_\\_659026](http://www.zakononline.com.ua/documents/show/349486__659026).
9. Сидоренко Н. С., Наумик А. С., Червякова К. Д. Аспекти реалізації державної молодіжної політики в сучасних умовах. *Нотатки сучасної науки*. 2022. № 3. С. 18. URL: [http://www.nbu.gov.ua/UJRN/notmodsc\\_2022\\_3\\_14](http://www.nbu.gov.ua/UJRN/notmodsc_2022_3_14).
10. Біла В. Р. Поняття правової форми публічного адміністрування. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 150–155.
11. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
12. Білошицька Н. М. Акти стратегічного планування в системі адміністративно – правового регулювання. *Право і суспільство*. 2020. № 3. С. 248–254.
13. Дегтярьова С. В. До характеристики сфери предмету адміністративно-правового регулювання АПК. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1(5.1). С. 44–48.
14. Журавель Я. В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів виконавчої влади із органами місцевого самоврядування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(4). С. 125–129.
15. Бевз С. І. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4(2). С. 43–47.
16. Брусакова О. В. Державне регулювання діяльності аеропортів і цивільних аеродромів в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(3). С. 119–124.



УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.22>

**Кузьменко О. В.,**

доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений діяч науки і техніки України,  
завідувач кафедри публічного та міжнародного права  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

**Чорна В. Г.,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного та міжнародного права  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

**Лютіков П. С.,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

## **ОСОБЛИВОСТІ НОТАРІАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**Анотація.** В даній статті приділено увагу особливостям нотаріальних функцій посадових осіб органів місцевого самоврядування. Розкрито їх види та порядок провадження.

Визначено, що контроль за організацією нотаріальної діяльності, дотриманням порядку вчинення нотаріальних дій, виконанням правил нотаріального діловодства уповноважених на це посадових осіб органів місцевого самоврядування здійснюється Міністерством юстиції України.

Основним нормативним актом, яким урегульована нотаріальна діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування є Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування

Посадові особи місцевого самоврядування щодо охорони спадкового права застосовують заходи щодо охорони спадкового майна не пізніше наступного дня з дати надходження заяви або доручення про наявність спадкового майна, яке потребує охорони. Для такої охорони спадкового майна посадова особа проводить опис майна, призначає його охоронця та передає майно йому на зберігання. Опис майна виражається у вигляді акту. До акту опису

Відзначено, що на сьогодні система нормативно-правових актів, якими урегульовано діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, що наділені обов'язком посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії є недостатньо деталізованим у визначенні повноважень даних суб'єктів та умов отримання правового статусу, що приводить до розбіжностей у трактуванні та можливості юридичних конфліктів. В той же час законодавцем невизначні правила забезпечення безпеки персональних даних клієнтів, що отримують нотаріальні послуги, що може призвести до витоку даних або порушення конфіденційності. Саме тому законодавство України в цій сфері потребує реформування та удосконалення. В той же час, на наш погляд, для покращення якості діяльності даних суб'єктів важливо проводити належне навчання та підвищувати рівень обізнаності зазначених осіб. Це може включати інформаційні кампанії, навчальні кейси, які допоможуть даним суб'єктам підвищувати свій професійний рівень.

**Ключові слова:** *нотаріус, нотаріальні дії, державне регулювання нотаріальної діяльності, нотаріальна таємниця, реєстр нотаріальних дій, нотаріальні функції, Вища кваліфікаційна комісія нотаріату, місцеве самоврядування.*

**Kuzmenko O. V., Chorna V. H., Liutikov P. S. Peculiarities of notarial functions of officials of local self-government bodies**

**Abstract.** This article focuses on the features of the notarial functions of officials of local self-government bodies. Their types and procedure are disclosed.

It was determined that the Ministry of Justice of Ukraine controls the organization of notarial activity, compliance with the procedure for performing notarial acts, and compliance with the rules of notarial record-keeping by officials of local self-government bodies authorized to do so.

The main regulatory act regulating the notarial activities of officials of local self-government bodies is the Procedure for Notarial Acts by Officials of Local Self-Government Bodies

Officials of local self-government regarding the protection of inheritance rights apply measures for the protection of inherited property no later than the next day from the date of receipt of an application or a mandate about the presence of inherited property that needs protection. For such protection of inherited property, an official carries out an inventory of the property, appoints its guardian and transfers the property to him for safekeeping. The description of the property is expressed in the form of a deed. To the act of description

It was noted that today the system of regulatory legal acts that regulate the activities of local self-government officials, who are entrusted with the duty to certify rights, as well as facts of legal significance, and to perform other notarial actions, is insufficiently detailed in determining the powers of these entities and conditions for obtaining legal status, which leads to differences in interpretation and the possibility of legal conflicts. At the same time, the legislator has unclear rules for ensuring the security of personal data of clients receiving notary services, which may lead to data leakage or breach of confidentiality. That is why the legislation of Ukraine in this area needs to be reformed and improved. At the same time, in our opinion, in order to improve the quality of the activities of these subjects, it is important to conduct proper training and raise the level of awareness of these persons. This may include information campaigns, educational cases that will help these subjects to improve their professional level.

**Key words:** *notary, notarial actions, state regulation of notarial activities, notarial secrecy, register of notarial actions, notarial functions, Higher Qualification Commission of Notaries, local self-government.*

**Постановка проблеми.** Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів. За правовим статусом нотаріуси є державні, вони працюють в нотаріальних конторах та державних нотаріальних архівах та приватні нотаріуси, вони займаються приватною нотаріальною діяльністю. Треба зазначити, що відповідно до Закону України «Про нотаріат» державних і приватних нотаріусів було урівняно в повноваженнях щодо вчинення нотаріальних дій. Документи, які ними оформлені мають однакову юридичну силу.

Окрім нотаріусів нотаріальні дії можуть вчинятися уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування, у випадках, коли нотаріусів не має. Втім, існує визначена процедура вчинення таких дій, що передбачає певні особливості.

**Стан дослідження.** Питання вчинення нотаріальних дій іншими суб'єктами відмінними від нотаріусів було предметом дослідження: Кармаза О.О., Бузь В.В., Денисяка Н.М., Кравченко Н. П., Федоренко Т. Т, Долинської М. О. та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Законом України «Про нотаріат» у ст. 1 визначена сис-

тема органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, з метою надання їм юридичної вірогідності [1].

Треба зауважити, що Закон України «Про нотаріат» ст. 37 встановлювала право на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування лише у тих населених пунктах, у яких не було нотаріусів. Однак, починаючи з 2016 року зазначене право мають тільки посадові особи органів місцевого самоврядування у сільських населених пунктах, причому це право не залежить від наявності чи відсутності у цьому сільському населеному пункті нотаріуса. Не дозволяється навіть посадовим особам органу місцевого самоврядування у селищі міського типу вчиняти нотаріальні дії [2]. Зазначене значно погіршує стан отримання нотаріальних послуг громадянами України так як створення нотаріального кабінету у селищах міського типу не має розповсюдженого характеру.

Посадові особи органу місцевого самоврядування відповідно до статті 37 закону України «Про нотаріат» наділені компетенцією

вчиняти наступні нотаріальні дії: вживають заходів щодо охорони спадкового майна; посвідчують заповіти (крім секретних); видають дублікати посвідчених ними документів; засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них; засвідчують справжність підпису на документах [1].

Треба зауважити, що видача свідоцтва про право на спадщину та видача свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя вчиняють уповноважені посадові особи органу місцевого самоврядування, які мають вищу юридичну освіту. Наступною умовою є досвід роботи у галузі права не менше трьох років. Передбачено також, що вони на протязі одного року повинні стажуватися у державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса. Мають навички щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують в системі Міністерства юстиції України. Після цього вони мають скласти іспит із спадкового права, який урегульовано нормативними актами Міністерства юстиції України. З цього приводу, треба зауважити, не зрозуміло, чому лише до двох видів компетенції посадових осіб органів місцевого самоврядування встановлені зазначені обмеження. Як що ми говоримо про нотаріальні функції, що здійснює нотаріус, то законом України «Про нотаріат» передбачено, що нотаріус повинен мати повну вищу юридичну освіту, володіти державною мовою, мати стаж роботи у сфері права. Чому тоді законодавець не встановлює зазначені вимоги до всіх уповноважених посадових осіб органу місцевого самоврядування, що мають нотаріальні функції. На підставі викладеного, вважаємо внести зміни до закону України «Про нотаріат».

Щодо іспиту із спадкового права, то тут виникає також питання. Відповідно до Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій, затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 25 червня 2015 № 1075/5 [3] визначено послідовний порядок проведення самого іспиту, разом з тим, не визначено, де повинен отримати

знання здобувач свідоцтва про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав? В той же час ст. 37 передбачено, що зазначені посадові особи повинні закінчити навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, але чим це підтверджується є не визначеним. Самим головним в цьому питанні є те, що закон не визначає отримання свідоцтва після здачі іспиту посадовими особами органів місцевого самоврядування, а у Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій п. 49 передбачено «свідоцтво про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав» [3]. Зазначена колізія може мати юридичні конфлікти, саме тому повинна бути усунута, шляхом доповнення ст. 37 закону України «Про нотаріат» наступного змісту «після закінчення навчання щодо загальних знань про спадкове право та правил роботи з єдиними та державними реєстрами(теоретичний курс), що проводяться на базі Центру підготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції та стажування, що складене керівником стажування та затвердженого начальником відповідного територіального органу Міністерства юстиції, посадові особи органів місцевого самоврядування отримують свідоцтво про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав». В той же час у Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних п. 50\* наступного змісту: «Порядок повторної здачі іспиту уповноваженими посадовими особами, які склали іспит з першої спроби іспит. Саме тому пропонуємо додати до Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних п. 50\* наступного змісту: «Порядок повторної здачі іспиту уповноваженими посадовими особами, які склали іспит з першої спроби: 1) повторне поданням відповідного органу місцевого самоврядування;

2) до подання додаються такі документи: копія заяви уповноваженої посадової особи щодо намірів скласти іспит на ім'я керівника органу місцевого самоврядування; копія диплома про вищу юридичну освіту; копія трудової книжки, завірена за місцем роботи; копії першої, другої сторінок паспорта громадянина України та сторінки, на якій розміщено штамп про реєстрацію місця проживання фізичної особи; копія довідки про відсутність судимості (дійсна протягом 30 календарних днів з дня видачі); копія наказу про проходження стажування відповідного територіального органу Міністерства юстиції; 3) копія висновку про проходження стажування, складеного керівником стажування та затвердженого начальником відповідного територіального органу Міністерства юстиції; 4) копія довідки про проходження навчання, що проводяться на базі Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції; 5) копія довідки про не проходження первинного іспиту. Особи, що повторно не здали іспит більше не мають права на здачу такого іспиту».

Контроль за організацією нотаріальної діяльності, дотриманням порядку вчинення нотаріальних дій, виконанням правил нотаріального діловодства уповноважених на це посадових осіб органів місцевого самоврядування здійснюється Міністерством юстиції України.

Основним нормативним актом, яким урегульована нотаріальна діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування є Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, який затверджений наказом Міністерства юстиції України від 11 листопада 2011 № 3306/5 [4], аналіз даного нормативного акту дає нам можливість виокремити характерні особливості здійснення нотаріальної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

Так, **охорона спадкового майна** здійснюється посадовими особами місцевого самоврядування з метою збереження його до прийняття спадщини спадкоємцями, та здійснюється в інтересах спадкоємців, відказоодержувачів та кредиторів спадкодавця.

Охорона спадкового майна триває до закінчення строку, встановленого для прийняття спадщини.

Принагідно зазначимо, що в Україні до 2008 року тільки державні нотаріуси мали право вести спадкові справи (вчиняти нотаріальні дії у сфері спадкування), що на практиці породжувало ряд проблем, зокрема щодо дотримання строків подачі заяви про відкриття спадщини тощо. Імперативний припис Закону України «Про нотаріат» стосовно вчинення нотаріальних дій із видачі свідоцтва про право на спадщину лише державними та приватними нотаріусами втратив свою дію у зв'язку з набуттям чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо питань спадкування», за яким з 1 січня 2016 р. змінився порядок оформлення прав на спадщину, а саме в сільських населених пунктах уповноваженим посадовим особам органу місцевого самоврядування надано право видавати свідоцтва про право на спадщину та свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя [5, с. 67].

Посадові особи місцевого самоврядування щодо **охорони спадкового права** застосовують заходи щодо охорони спадкового майна не пізніше наступного дня з дати надходження заяви або доручення про наявність спадкового майна, яке потребує охорони. Для такої охорони спадкового майна посадова особа проводить опис майна, призначає його охоронця та передає майно йому на зберігання. Опис майна виражається у вигляді акту. До акту опису включається все майно, яке знаходиться в будинку (квартирі) померлого. Заяви сусідів та інших осіб про належність їм окремих речей заносяться до акту опису, а заінтересованим особам роз'яснюється порядок звернення до суду з позовом про виключення цього майна з акту опису. Якщо проведення опису переривається або продовжується кілька днів, приміщення кожного разу опечатується посадовою особою органу місцевого самоврядування. В акті опису робиться запис про причини і час припинення опису та його відновлення, а також про стан пломб і печаток при наступному розпечатуванні приміщення.

У кінці акту зазначаються прізвище, ім'я, по батькові, рік народження охоронця, якому передано на зберігання майно, найменування документа, який посвідчує його особу, номер, дата видачі, найменування установи, що видала документ, місце проживання цієї особи. Грошові суми та цінні папери, які залишилися після померлого, на прохання спадкоємців чи інших заінтересованих осіб за окремим описом здаються не пізніше наступного після проведення опису дня на депозит нотаріуса, де перебувають до видачі спадкоємцям або передачі відповідному фінансовому органу у разі визнання спадщини відумерлою та переходу майна у власність територіальної громади. Срібло і монетарні метали (золото та метали іридієво-платинової групи) в будь-якому вигляді та стані, іноземна валюта і виражені в іноземній валюті або монетарних металах платіжні документи та інші цінні папери (акції, облігації, купони до них, векселі (тратти), боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати), вироби із срібла і монетарних металів, дорогоцінних каменів, а також дорогоцінне каміння і перли на прохання спадкоємців чи інших заінтересованих осіб здаються на зберігання до відповідної банківської установи не пізніше наступного дня після проведення опису. Заходи щодо охорони спадкового майна припиняє посадова особа органу місцевого самоврядування, яка вживала їх. Якщо місце відкриття спадщини і місце вжиття заходів щодо охорони спадкового майна різні, про припинення охорони спадкового майна попередньо повідомляється нотаріус за місцем відкриття спадщини [6].

Разом з тим нотаріальні функції посадових осіб місцевого самоврядування щодо охорони спадкового права мають юридичні колізії, що потребують вирішення, наприклад, залишається відкритим питання щодо законності ведення спадкових справ з іноземним елементом посадовими особами органів місцевого самоврядування, щодо розкриття змісту правової категорії «уповноважена посадова особа органу місцевого самоврядування», з цього приводу виникає питання її уповноваженості, особливо надання прав такій особі вносити зміни до свідоцтва про

право на спадщину, зміни до частини першої статті 1300 Цивільного кодексу України та неможливості видачі цією особою нового свідоцтва про право на спадщину, щодо оплати їхніх нотаріальних дій, щодо відповідальності уповноважених посадових осіб органів місцевого самоврядування тощо [5, с. 68–69].

Посадові особи місцевого самоврядування щодо **посвідчення заповітів (крім секретних)**.

Треба зазначити, що спадкування здійснюється двома способами: за законом і за заповітом. За юридичною природою **заповіт** – це односторонній правочин. У цьому правочині виражається волевиявлення заповідача. Внаслідок такого одностороннього волевиявлення після смерті заповідача у визначених осіб виникає право на одержання спадщини. Згідно зі ст. 1235 Цивільного Кодексу України заповідач може призначити своїми спадкоємцями одну або кілька фізичних осіб, незалежно від наявності у нього з цими особами сімейних, родинних відносин, а також інших учасників цивільних відносин. Заповідач може без зазначення причин позбавити права на спадкування будь-яку особу з числа спадкоємців за законом. У цьому разі ця особа не може одержати право на спадкування. Заповідач не може позбавити права на спадкування осіб, які мають право на обов'язкову частку у спадщині. Чинність заповіту щодо осіб, які мають право на обов'язкову частку у спадщині, встановлюється на час відкриття спадщини. При спадкуванні за законом, так і при спадкуванні за заповітом до спадкоємців переходять не лише права, які пов'язані із спадковим майном, але й обов'язки. Заповідач має право скласти заповіт щодо усієї спадщини або її частини [7].

Відповідно до Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 11 листопада 2011 № 3306/5 нотаріальні дії вчиняються в приміщенні органу місцевого самоврядування. В окремих випадках, коли громадянин не може з'явитися в зазначене приміщення, нотаріальні дії можуть бути вчинені поза вказаним приміщенням. Якщо нотаріальна дія вчиняється поза приміщенням

органу місцевого самоврядування, то в посвідчувальному написі на документі і в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій записується місце вчинення нотаріальної дії із зазначенням адреси, а також причини, з якої нотаріальна дія вчиняється поза приміщенням органу місцевого самоврядування [2].

З цього приводу необхідно зауважити, що законом України «Про нотаріальну діяльність» встановлено вимоги до робочого місця приватного нотаріуса, зокрема, робоче місце (контора) має відповідати таким умовам: забезпечувати дотримання нотаріальної таємниці; бути захищеним від несанкціонованого проникнення; бути забезпеченим сейфом для зберігання печаток, штампів, металевою шафою для зберігання архіву нотаріуса тощо [1]. А робоче місце посадової особи місцевого самоврядування не визначається, питання дотримання державної таємниці не регламентовано. Саме тому пропонуємо внести зміни до закону України «Про нотаріат» ст. 25 наступного змісту: «Робоче місце (контора) приватного нотаріуса та посадової особи місцевого самоврядування, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії».

Посадова особа місцевого самоврядування встановлює особу, що звернулася за посвідченням заповіту та перевіряють її цивільну дієздатність. Фізична особа, яка внаслідок фізичної вади, хвороби не може власноручно підписати заповіт чи заяву, підписується інша фізична особа, посадова особа органу місцевого самоврядування встановлює особу громадянина, що бере участь у нотаріальній дії, і особу громадянина, який підписався за нього. Копія документа, за яким встановлюється особа, долучається до примірника документа, який залишається у справах органу місцевого самоврядування [2].

Відповідно до частини 1 статті 56 Закону України «Про нотаріат» від 02 вересня 1993 року посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії забезпечують державну реєстрацію заповітів у Спадковому реєстрі.

Рішенням голови місцевої адміністрації у разі відсутності у поселенні або розташованому на межселенній території населеному

пункті нотаріуса вчинення нотаріальних дій може бути покладено на одну чи кількох посадових осіб місцевого самоврядування. У разі покладення обов'язків щодо вчинення нотаріальних дій на декількох посадових осіб органу місцевого самоврядування – старост кожний староста веде окремий реєстр для реєстрації нотаріальних дій присвоюється свій індекс, який має збігатися з номером печатки старости. Пунктом 1.8 розділ III Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування передбачено, що заповіти, посвідчені посадовими особами органів місцевого самоврядування, записуються до алфавітної книги обліку заповітів [2]. Згідно з абзацом 2 пункту 5 Порядку державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі, абзацу 1 пункту 1.3.2 розділу I Положення про Спадковий реєстр, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 07.07.2011 № 1810/5, реєстратором Спадкового реєстру щодо заповітів, посвідчених посадовими особами органів місцевого самоврядування, є державне підприємство, яке належить до сфери управління Мін'юсту, та його філії. Пунктом 7 Порядку державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі встановлено, що внесення до Спадкового реєстру відомостей щодо посвідчених заповітів, спадкових договорів, а також змін до них, скасування заповітів та розірвання спадкових договорів здійснюється Реєстраторами на підставі заяв про реєстрацію, форми та вимоги до заповнення яких встановлює [8; 9].

Посадові особи місцевого самоврядування щодо **видачі дублікатів посвідчених ними документів**. Порядок видачі дублікатів документів, посвідчених посадовими особами в межах повноважень, у разі їх втрати або зіпсування врегульовано нормами статей 8, 34, 35, 53 закону України «Про нотаріат» та п. 2.16 розділу II Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування [4]. Верховним Судом у постанові від 28 листопада 2018 у справі № 243/5426/16-ц встановлено, що видача дублікатів документів стосується виключно тих документів, які засвідчувались

або видавалися. У тому випадку, якщо документ не засвідчувався і не видавався, але перебуває на зберіганні у ваших справах (наприклад, та ж сама заява заповідача про видачу дубліката заповіту), то видача його дубліката неможлива. Відповідно, перелік підстав видачі дубліката документа є вичерпним і розширювальному тлумаченню не підлягає [10].

Треба зауважити, що дублікат документа повинен містити весь текст посвідченого або виданого документа, оригінал якого вважається таким, що втратив чинність. На дублікаті документа робиться відмітка про те, що він має силу оригіналу, та вчиняється посвідчувальний напис. Крім того, про видачу дубліката посадова особа органу місцевого самоврядування робить відмітку на примірнику документа, який зберігається в наряді (справі) органу місцевого самоврядування, із зазначенням дати, підпису посадової особи, яка видала дублікат документа, та прикладенням печатки органу місцевого самоврядування (останні зміни до п. 2.16 Порядку були внесені наказом Міністерства юстиції України № 3860/5 від 05 листопада 2020, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 09.11.2020 за № 1090/35373). Неузгодженим на сьогодні є питання процедури видачі дублікатів довіреностей. Якщо проаналізувати п. 2.2 Положення про Єдиний реєстр довіреностей, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28 грудня 2006 № 111/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2006 за № 1378/13252[11], то, дійсно, довіреності, посвідчені посадовими особами, переліченими у ст. 40 закону України «Про нотаріат», та їх дублікати підлягають реєстрації у Єдиному реєстрі. Але п. 31 Порядку посвідчення заповітів і довіреностей, що прирівнюються до нотаріально посвідчених, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 1994 № 419, передбачає посвідчення довіреності лише в одному примірнику, що унеможливорює створення її дублікату. Чи варто говорити про складнощі з повторною реєстрацією саме дублікату у Єдиному реєстрі та про той факт, що дублікат довіреності може бути виданий лише довірителю (питання в частині видачі

дублікату може виникати лише у поодиноких випадках) [12].

Посадові особи місцевого самоврядування щодо засвідчення копій (фотокопій) документів і виписок з них.

Посадові особи органів місцевого самоврядування, які вчиняють нотаріальні дії, засвідчують вірність копій документів, виданих юридичними особами, за умови, що ці документи не суперечать законові, мають юридичне значення і засвідчення вірності їх копій не заборонено законом. Підставами для відмови даними суб'єктами засвідчення копій (фотокопій) документів і виписок з них, є обставини, коли заявник не пред'явив оригінал паспорта та не надав картку платника податків або довідку про присвоєння ідентифікаційного номера, Подані для засвідчення документи суперечать законові, не мають юридичного значення або засвідчення вірності їх копій заборонено законом, Не підтверджено сплати державного мита та не надано відповідного документу для звільнення від сплати державного мита [13].

Посадові особи місцевого самоврядування щодо **засвідчення справжності підпису на документах.**

Посадова особа органу місцевого самоврядування засвідчує справжність підпису на документах, зміст яких не суперечить законові і які не мають характеру угод та не містять у собі відомостей, що порочать честь і гідність людини. На заповіті може бути засвідчена справжність підпису особи, що підписалась за іншу особу, яка не могла це зробити власноручно внаслідок фізичної вади, хвороби або з інших поважних причин. У цьому випадку посадова особа органу місцевого самоврядування встановлює особу як того, хто підписався, так і того, за кого ця особа підписалась. Посадова особа органу місцевого самоврядування, засвідчуючи справжність підпису, не посвідчує факти, викладені в документі, а лише підтверджує, що підпис зроблено певною особою. Посадова особа органу місцевого самоврядування не може засвідчувати справжність підпису громадянина на документі, в якому стверджуються обставини, право посвідчення яких належить лише відповідному державному органу

(дата народження, смерті, укладення шлюбу, наявність хвороби, інвалідності, право власності на майно тощо) [6].

**Висновки.** Підводячи підсумок викладеному вважаємо, що на сьогодні система нормативно-правових актів, якими урегульовано діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, що наділені обов'язком посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії є недостатньо деталізованим у визначенні повноважень даних суб'єктів та умов отримання правового статусу, що приводить до розбіжностей у трактуванні та можливості юридичних

конфліктів. В той же час законодавцем невизначні правила забезпечення безпеки персональних даних клієнтів, що отримують нотаріальні послуги, що може призвести до витоку даних або порушення конфіденційності. Саме тому законодавство України в цій сфері потребує реформування та удосконалення. В той же час, на наш погляд, для покращення якості діяльності даних суб'єктів важливо проводити належне навчання та підвищувати рівень обізнаності зазначених осіб. Це може включати інформаційні кампанії, навчальні кейси, які допоможуть даним суб'єктам підвищувати свій професійний рівень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про нотаріат : Закон України від 02 вересня 1993 року № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 р. N 27/13/32-16 «Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу у зв'язку із внесенням змін до статті 37 Закону України «Про нотаріат». URL: <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/list-rozlyasneniya-ministerstva-yustitsii-ukraini-vid-27012016-271332-16-schodo-prava-na-vchinennya-notarialnih-diy-posadovimi-osobami-organu-mistsevogo-samovryaduvannya-v-naselenih-punktah-yaki-mayut-status-selisch-miskogo-tipu-u-zvyazku-iz-vnesennyam-zmin> (дата звернення: 07.02.2023)
3. Порядок проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій : Наказ Міністерства юстиції України від 25 червня 2015 № 1075/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0760-15#Text>
4. Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування: наказ Міністерства юстиції України від 11 листопада 2011 № 3306/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1298-11#Text>
5. Кармаза О.О. Особи, уповноважені законом на вчинення нотаріальних дій у сфері спадкування: проблеми застосування та перспективи розвитку законодавства України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 1. Том 1. С. 66–70
6. Вчинення посадовими особами органів місцевого самоврядування нотаріальних дій. URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/>
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
8. Порядок посвідчення заповітів посадовими особами органів місцевого самоврядування. URL: <https://nechayanska-gromada.gov.ua/news/1624350906/>
9. Порядок державної реєстрації заповітів і спадкових договорів : постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2011 р. N 491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2011-%D0%BF#Text>
10. Постанова Верховного Суду від 28.11.2018, справа № 243/5426/16-ц. URL: [https://zakon.cc/court/document/read/78215209\\_37231608](https://zakon.cc/court/document/read/78215209_37231608)
11. Положення про Єдиний реєстр довіреностей, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28 грудня 2006 № 111/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1378-06#Text>
12. Бузь В. Видача дублікатів посвідчених документів. *Місьцеве самоврядування*. 2021. № 7 URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2021/july/issue-7/article-115877.html>
13. Засвідчення вірності копій (фотокопій) документів і виписок з них. URL: <https://legalway.org/admin-posluga/n-01248/>



УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.23>

**Лабадін В. І.,**

аспірант кафедри публічного та міжнародного права  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

## **ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ У ФОРМІ ПЕРЕВІРОК НЕРЕЗИДЕНТІВ – ПЛАТНИКІВ ПОДАТКУ НА ДОДАНУ ВАРТІСТЬ**

**Анотація.** Статтю присвячено дослідженню особливостей податкового контролю у формі перевірок нерезидентів – платників податку на додану вартість.

Встановлено, що оскільки нерезиденти як платники податку на додану вартість мають низку податкових прав і обов'язків, такі нерезиденти можуть підлягати заходам податкового контролю. Це обумовлює актуальність дослідження особливостей перевірки як форми контролю за дотриманням такими нерезидентами податкового законодавства.

З'ясовано, що спрощені податкові декларації, які складаються і подаються нерезидентами як платниками податку на додану вартість, підлягають виключно камеральній спеціальній перевірці, зміст і порядок проведення якої врегульовано спеціальними нормами Податкового кодексу України.

На основі порівняльного аналізу камеральної спеціальної перевірки з камеральною перевіркою, зміст і порядок проведення якої врегульовано загальними нормами Податкового кодексу України, встановлені спільні ознаки цих перевірок, насамперед у частині підстави проведення, відсутності обов'язку оформлювати рішення про проведення перевірки, відсутності обов'язку оформлювати документ (зокрема, довідку) за результатами перевірки, якщо не були встановлені порушення законодавства. Водночас встановлено, що між цими перевірками є низка відмінностей. Основні відмінності камеральної спеціальної перевірки від камеральної перевірки полягають у відмінних строках проведення, порядку проведення (зважаючи на можливість запитувати у платника податку інформацію і документи при проведенні камеральної спеціальної перевірки, на відміну від камеральної перевірки), порядку оформлення результатів (у разі виявлення порушень за результатами камеральної спеціальної перевірки складається податкове повідомлення, тоді як у разі виявлення порушень за результатами камеральної перевірки складається акт, і вже на підставі інформації акту може складатися податкове повідомлення-рішення). Можливість контролюючих органів запитувати в рамках камеральної спеціальної перевірки інформацію і документи у платника податку суттєво відрізняє цю перевірку від камеральної та у цьому елементі камеральна спеціальна перевірка більше тяжіє до документальної невиїзної перевірки.

Підсумовано, що камеральна спеціальна перевірка містить ознаки камеральної і документальної перевірки. При цьому, особливості камеральної спеціальної перевірки обумовлені насамперед наявністю особливого правового регулювання оподаткування операцій з постачання електронних послуг, яке встановлене для нерезидентів. Ці особливості повинні сприяти адмініструванню податку на додану вартість, який нараховується і сплачується нерезидентами.

**Ключові слова:** ПДВ, нерезидент, податковий контроль, податкові перевірки, камеральна спеціальна перевірка.

### **Labadin V. I. Peculiarities of the tax control in the form of a tax audit over non-residents as payers of value added tax**

**Abstract.** The article is devoted to the study of the peculiarities of tax control in the form of tax audits of non-residents – value added tax payers.

It was established that since non-residents as value added tax payers have tax rights and obligations, such non-residents may be subject to tax control measures. This determines the relevance of the study of the peculiarities of the audit as a form of control of such non-residents.

It was found that simplified tax declarations, which shall be prepared and filed by non-residents as value added tax payers, are subject exclusively to an office special audit, the nature and procedure of which is regulated by special provisions of the Tax Code of Ukraine.

On the basis of a comparative analysis of an office special audit with an office audit, the nature and procedure of which is regulated by general provisions of the Tax Code of Ukraine, common features of these audits have been identified, primarily in terms of the grounds for audit's initiation, the absence of an obligation

to adopt a decision on conducting an audit, the absence of an obligation to document the results of the audit if no violations of the law were found (in particular, by issuing a certificate). At the same time, it was established that there are a number of differences between these audits. The main differences between an office special audit and an office audit are the distinct time period of conducting these audits, the distinct procedure for conducting them (first of all, taking into account the possibility to request the taxpayer to provide information and documents when conducting an office special audit, as opposed to an office audit), the distinct procedure for documenting the audit's results (in case of finding violations during an office special audit a tax notice shall be drawn up, while in case of finding violations during an office audit an act is drawn up which, in turn, may serve a basis for issuing a tax assessment notice). The right of the controlling authorities to request information and documents from the taxpayer as part of an office special audit significantly distinguishes this audit from an office audit, and in this element, an office special audit tends more to a documentary office audit.

It was concluded that an office special audit contains features of office and documentary audits. At the same time, the peculiarities of an office special audit result from the presence of a special regulation of taxation of transactions for the supply of electronic services by non-residents. These peculiarities are aimed at facilitating the administration of value added tax, which is accrued and paid by non-residents.

**Key words:** VAT, non-resident, tax control, tax audits, office special audit.

**Постановка проблеми.** Нерезиденти, які постачають електронні послуги з місцем їх постачання на митній території України на користь споживачів – фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб – підприємців, які не зареєстровані платниками податку на додану вартість (далі – ПДВ), можуть бути зобов'язані реєструватися платниками ПДВ в Україні або ж можуть реєструватися такими платниками добровільно. У нерезидентів як платників ПДВ існує низка податкових обов'язків, насамперед з нарахування і сплати податку і пов'язаних з цим обов'язків. Натомість, контролюючі органи України уповноважені здійснювати податковий контроль за дотриманням такими нерезидентами законодавства шляхом проведення камеральних спеціальних перевірок. У зв'язку з цим актуальним стає дослідження правового регулювання цієї форми податкового контролю і з'ясування її особливостей.

**Огляд останніх публікацій.** Питання податкового контролю у формі перевірок вивчали такі дослідники як Н. А. Маринів, О. Є. Найденко, Т. О. Татарова, Т. О. Голоядова, Т. Г. Мисник та інші. Водночас питання особливостей податкового контролю у формі перевірок нерезидентів – платників ПДВ ще не було ретельно досліджене і потребує наукової розробки.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження правового регулювання податкового контролю у формі перевірок нерезидентів – платників ПДВ і визначення його особливостей.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з Податковим кодексом України (далі –

ПК України) починаючи з 1 січня 2022 року нерезиденти, які не мають постійного представництва в Україні та постачають на митній території України фізичним особам, у тому числі фізичним особам – підприємцям, не зареєстрованим платниками ПДВ, електронні послуги, можуть підлягати обов'язковій або добровільній реєстрації платниками ПДВ в Україні. На таких нерезидентів, зареєстрованих платниками податку, покладається низка обов'язків, пов'язаних з нарахуванням і сплатою ПДВ в Україні (зокрема, обов'язки з подачі спрощеної податкової декларації, сплати податку тощо). Зважаючи на статус цих нерезидентів, які не мають присутності в Україні (офіс, працівники тощо), податковим законодавством передбачена низка особливостей у частині регулювання і реалізації їх прав і обов'язків порівняно з платниками ПДВ – резидентами, зокрема й особливості елементів податку (зокрема, у порядку обчислення податку, податковому періоді, строку та порядку сплати податку, строку подання звітності про обчислення і сплату податку) [1]. Ці особливості обумовлюють і особливості в здійсненні податкового контролю за такими нерезидентами – платниками ПДВ.

Основні правила оподаткування операцій з постачання електронних послуг, що постачаються нерезидентами фізичним особам, місце постачання яких розташоване на митній території України, з урахуванням особливостей прав і обов'язків нерезидента – платника ПДВ і контролюючого органу, зокрема у частині проведення перевірок, визначений у ст. 208-1 ПК України.

Відповідно до п. 208-1.12 ст. 208-1 ПК України визначено, що норми цієї статті є спеціальними щодо інших норм ПК України в частині визначення правил оподаткування особи-нерезидента, зареєстрованої як платник податку відповідно до пункту 208-1.2 цієї статті. Норми ПК України в частині реєстрації як платника податку, анулювання реєстрації як платника податку та перевірок осіб-нерезидентів, визначених пп. «д» пп. 14.1.139 п. 14.1 ст. 14 ПК України, застосовуються в обсязі, визначеному цією статтею [1].

Отже, досліджувати правове регулювання перевірок нерезидентів – платників ПДВ як форми податкового контролю доцільно з урахуванням загальних положень ПК України, які визначають порядок здійснення податкового контролю шляхом проведення перевірок, в межах, що узгоджуються зі ст. 208-1 ПК України, та положень ст. 208-1 ПК України, які встановлюють особливості такого податкового контролю і цим самим його межі.

Відповідно до пп. 62.1.3 п. 62.1 ст. 62 ПК України податковий контроль здійснюється шляхом, серед іншого, перевірок та звірок відповідно до вимог ПК України. Відповідно до п. 61.2 ст. 61, пп. 41.1.1 п. 41.1 ст. 41 ПК України податковий контроль щодо дотримання законодавства з питань оподаткування здійснюється податковими органами (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи) [1].

Аналізуючи питання податкових перевірок як основної форми податкового контролю, Т. Г. Мисник вказує, що проведення контролюючими органами податкових перевірок дозволяє здійснювати не тільки арифметичну перевірку правильності складання податкової звітності, але і контролювати логічний взаємозв'язок різних показників з податкових декларацій, форм бухгалтерської звітності, зовнішніх джерел, проводити аналіз основних фінансово-економічних показників діяльності платника податків [2, с. 101]. Дійсно, податкова перевірка дозволяє контролювати дотримання платником податку своїх обов'язків шляхом вивчення відповідних релевантних фактів і обставин, їх аналізу, співвіднесення з вимогами ПК України та іншого законодав-

ства, контроль за дотриманням якого покладається на контролюючі органи. Водночас, зміст, обсяг і порядок проведення перевірки може відрізнятися залежно виду перевірки.

Зокрема, відповідно до п. 75.1 ст. 75 ПК України, контролюючі органи мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки [1].

Натомість, відповідно до п. 208-1.8 ст. 208-1 ПК України, нерезидент – платник ПДВ складає спрощену податкову декларацію і подає її в електронній формі через спеціальне портальне рішення для користувачів нерезидентів, які надають електронні послуги, шляхом електронної ідентифікації. Згідно з п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України, спрощена податкова декларація підлягає виключно камеральній спеціальній перевірці [1].

Отже, спрощена податкова декларація нерезидента – платника ПДВ не може підлягати іншим видам перевірок, що свідчить про встановлення законодавством особливого податкового контролю за дотриманням податкового законодавства нерезидентом – платником ПДВ.

Водночас варто зауважити, що відносно такого нерезидента проводиться саме камеральна спеціальна перевірка. Назва цієї перевірки найбільш тяжіє до камеральної перевірки, визначеної в ст. 75 ПК України, однак не є тотожною з цією назвою. Для з'ясування сутнісних відмінностей між цими перевірками доцільно здійснити порівняльно-правовий аналіз їх змісту.

Згідно з пп. 75.1.1 п. 75.1 ст. 75 ПК України, камеральною вважається перевірка, яка проводиться у приміщенні контролюючого органу виключно на підставі даних, зазначених у податкових деклараціях (розрахунках) платника податків та даних системи електронного адміністрування ПДВ (даних центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в якому відкриваються рахунки платників у системі електронного адміністрування ПДВ, даних Єдиного реєстру податкових накладних та даних митних декларацій), а також даних Єдиного реєстру акцизних накладних

та даних системи електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового, даних СОД РРО. Крім цього, цією статтею визначається, що може бути предметом камеральної перевірки (своєчасність подання податкових декларацій (розрахунків), своєчасність реєстрації податкових накладних та/або розрахунків коригування до податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних тощо) [1].

Порядок проведення камеральної перевірки передбачено у ст. 76 ПК України, якою, серед іншого, встановлено наступне:

- камеральна перевірка проводиться посадовими особами контролюючого органу без будь-якого спеціального рішення керівника (його заступника або уповноваженої особи) такого органу або направлення на її проведення;

- камеральній перевірці підлягає вся податкова звітність суцільним порядком;

- згода платника податків на перевірку та його присутність під час проведення камеральної перевірки не обов'язкова;

- порядок оформлення результатів камеральної перевірки здійснюється відповідно до вимог статті 86 ПК України;

- камеральна перевірка податкової декларації або уточнюючого розрахунку може бути проведена лише протягом 30 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку їх подання, а якщо такі документи були надані пізніше, – за днем їх фактичного подання. Натомість, камеральна перевірка з інших питань проводиться з урахуванням строків давності, визначених статтею 102 ПК України [1].

Т. Пасько, аналізуючи поняття, правові ознаки та види невіізних податкових перевірок в Україні, зазначає, що науковці сходяться на думці про відсутність нині узгодженості в науковій класифікації перевірок. Учені пропонують здійснювати поділ невіізних перевірок за різними критеріями. За результатами аналізу позицій вчених і законодавства, цей автор вказує, що камеральна перевірка відноситься до невіізних податкових перевірок [3, с. 245]. Погоджуємось з такою класифікацією камеральної перевірки, адже з урахуванням чинного правового регулювання вона

проводиться виключно у приміщенні контролюючого органу, тобто виїзд до місця розташування приміщень або майна платника податку не здійснюється.

В іншому дослідженні, присвяченому завершальному етапу невіізних податкових перевірок, Т. Пасько звертає увагу, що за результатами камеральної перевірки в разі встановлення порушень складається акт, тоді як положення ПК України не передбачають складення довідки за результатами проведення камеральної перевірки [4, с. 184]. Дійсно, нормами ПК України вимоги щодо оформлення довідки чи іншого документу про результати камеральної перевірки, в рамках якої не виявлено порушень, не встановлено.

Аналізуючи особливості правової регламентації порядку проведення камеральної перевірки та оскарження її результатів під час карантину, В. А. Шокрута вказує, що при проведенні камеральних перевірок податкові органи України мають право перевіряти податкову звітність на наявність арифметичних або методологічних помилок, досліджувати логічний зв'язок та узгодженість відповідних показників безпосередньо декларації, а також додатків до неї, порівнювати показники декларацій за поточний і попередні звітні періоди тощо [5, с. 123]. Тобто, авторка звертає увагу на обмежене коло обставин, які можуть досліджуватися в рамках камеральної перевірки, що обумовлюється обмеженням предметом цієї перевірки.

І. М. Проць і Н. Я. Лепіш вказують на можливість зробити висновок, що «камеральна податкова перевірка – це вид податкової перевірки, що складається з комплексу заходів з дослідження податкових декларацій і документів, поданих платником податків, службовців підставою для обчислення і сплати податку, а також інших документів про діяльність платника податків, наявних у податкового органу, що проводиться посадовими особами податкового органу, відповідно до їх службовими обов'язками без будь-якого спеціального рішення керівника податкового органу за місцем знаходження податкового органу, регламентованих нормативними правовими актами про податки і збори і має на меті перевірку правильності і повноти сплати

податків і зборів до відповідних бюджетів, а також дотримання інших норм законодавства про податки і збори» [6, с. 307]. Тобто, у цьому визначенні автори фактично підсумовують основні ознаки камеральної перевірки. Водночас ці автори вказують на можливість дослідження в рамках податкової перевірки податкових декларацій і документів, поданих платником податків, та інших документів про діяльність платника податків, наявних у податкового органу. На наш погляд, з цим твердженням варто погодитися з тим застереженням, що досліджуватися можуть лише ті документи і дані, які охоплюються камеральною перевіркою в силу положень ПК України, тобто це насамперед дані податкових декларацій і інформація з баз даних, перелік яких наведений у пп. 75.1.1 п. 75.1 ст. 75 ПК України.

У цьому відношенні доцільно звернути увагу на постанову Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21.01.2021 р. у справі № 813/2519/17, в якій наведено тлумачення основних положень ПК України, які стосуються змісту камеральної податкової перевірки. Зокрема, суд вказав, що законодавство свідчить про обов'язковий характер камеральної перевірки, яка проводиться у випадку подання платником звітних документів до контролюючого органу, а відтак камеральною перевіркою охоплюються лише ті показники документів, які належать до податкової звітності та мають значення для правильності обчислення платником об'єкта оподаткування та суми податку, що підлягає сплаті до бюджету. Суд прямо вказав, що перевірка будь-яких інших відомостей, витребування у платника додаткової інформації та документів, подання яких разом з податковою декларацією чинним законодавством не передбачено, камеральною перевіркою не охоплюється. Крім цього, суд звернув увагу, що під час проведення камеральної перевірки не можуть перевірятися інші питання, крім перевірки податкової звітності суцільним рядком. Документами, що мають відношення до такої перевірки, є саме податкові декларації (розрахунки) і ніякі інші. Якщо ж під час проведення камеральної перевірки буде виявлено порушення податкового законодав-

ства, податковий орган має право призначити та провести документальну (виїзну, невиїзну або планову чи позапланову) перевірку платника податків [7].

Отже, зважаючи на вказане, варто зауважити, що камеральна перевірка як один із видів перевірок та форм здійснення податкового контролю має певні визначені податковим законодавством межі. В рамках цієї перевірки перевірятися можуть виключно дані, які містяться у податковій звітності і базах контролюючих органів, які прямо визначені ПК України. Контролюючий орган не може запитувати у платника податку додаткові документи, які не входять до складу податкової звітності, оскільки це виходить за межі камеральної перевірки.

З'ясувавши суть та порядок проведення камеральної перевірки, доцільно перейти до аналізу суті і порядку проведення камеральної спеціальної перевірки.

Правове регулювання камеральної спеціальної перевірки передбачене у п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України. Відповідно до цієї норми, камеральною спеціальною перевіркою вважається перевірка, що проводиться у приміщенні контролюючого органу на підставі даних, зазначених у спрощеній податковій декларації, поданій особою-нерезидентом, зареєстрованою як платник податку відповідно до п. 208-1.2 ст. 208-1 ПК України, а також отриманої відповідно до цього пункту інформації [1].

Насамперед зауважимо, що виходячи з аналізу вказаної норми ПК України слідує, що як і у випадку камеральної перевірки, для проведення камеральної спеціальної перевірки не вимагається прийняття окремого рішення контролюючого органу. Така перевірка проводиться за фактом подання нерезидентом – платником ПДВ спрощеної податкової декларації. Крім цього, для проведення цієї перевірки не вимагається згода нерезидента – платника податків на перевірку та його присутність під час проведення перевірки. Натомість, порядок проведення цієї перевірки відрізняється від порядку проведення камеральної перевірки.

Зокрема, однією з основних особливостей камеральної спеціальної перевірки є те,

що в рамках перевірки можуть вивчатися не лише дані податкової звітності платника податку (спрощеної податкової декларації), але й інформація і документи, витребувані контролюючим органом у платника податків.

Відповідно до п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України при проведенні камеральної спеціальної перевірки спрощеної податкової декларації, контролюючий орган за рішенням керівника може витребувати в особи-нерезидента узагальнену інформацію про постачання на митній території України електронних послуг фізичним особам, про вартість поставлених послуг та терміни їх оплати. Для цього контролюючий орган може надсилати особі-нерезиденту, зареєстрованій як платник податку, запити на отримання узагальненої інформації (далі – електронний запит) в електронній формі через спеціальне портальне рішення для користувачів нерезидентів, які надають електронні послуги, з одночасним повідомленням на електронну адресу, зазначену нерезидентом при реєстрації як платника податку. Такий запит повинен містити: перелік інформації, що запитується; перелік документів, що пропонується надати; строк та спосіб надання такої інформації; наслідки ненадання або несвоєчасного надання відповіді на отриманий запит. Форма електронного запиту повинна затверджуватися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику [1]. Зазначимо, що форма такого електронного запиту встановлена наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форми електронного запиту контролюючого органу щодо витребування в особи – нерезидента узагальненої інформації про постачання на митній території України електронних послуг фізичним особам, про вартість поставлених послуг та терміни їх оплати» № 656 від 10.12.2021 р. [8].

У свою чергу, згідно з п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України відповідь на електронний запит надається особою-нерезидентом протягом 30 календарних днів з дня, наступного за днем отримання такого запиту в електронній формі через спеціальне портальне рішення для користувачів нерезидентів, які надають електронні послуги [1]. Тобто, праву контр-

ольючого органу витребувати узагальнюючу податкову інформацію кореспондує обов'язок нерезидента – платника ПДВ надати таку інформацію у встановлений строк.

Із вказаного вбачається, що ПК України встановлене обмеження, що витребуватися може не будь-яка інформація, а лише узагальнена податкова інформація щодо постачання на митній території України електронних послуг фізичним особам, про вартість поставлених послуг та терміни їх оплати. При цьому, звертає увагу те, що категорія «узагальнена податкова інформація» включає не тільки інформацію, а й документи, що вказує на можливість контролюючого органу в рамках камеральної спеціальної перевірки запитувати документи у нерезидента – платника ПДВ. Із наведеного правового регулювання слідує, що такі документи як частина «узагальненої податкової інформації» можуть стосуватися виключно постачання на митній території України електронних послуг фізичним особам, вартості поставлених послуг та терміну їх оплати. Запитування інших документів в рамках цієї перевірки не допускається.

Крім цього, ПК України встановлено й спосіб реалізації повноважень контролюючого органу по запитуванню узагальненої податкової інформації. По-перше, запит можливий лише на підставі рішення керівника контролюючого органу. По-друге, цей запит повинен надсилатися у встановлених ПК України спосіб і формі, про які зазначено вище.

Зауважимо, що право контролюючого органу запитувати в рамках перевірки документи і інформацію у платника податку і кореспондуючий цьому праву обов'язок платника податку надавати такі інформацію і документи не є елементами камеральної перевірки. З урахуванням ст.ст. 75, 77-80, 83, 85 ПК України ці елементи є типовими насамперед насамперед для документальних перевірок, та фактичних перевірок. Однак, якщо порівнювати ці види перевірок з камеральною спеціальною перевіркою, остання більш тяжіє все ж до документальної невіізної перевірки. Зокрема, відповідно до пп. 75.1.2 п. 75.1 ст. 75 ПК України документальною невіізною перевіркою вважається перевірка,

яка проводиться в приміщенні контролюючого органу, а відповідно до п. 79.3 ст 79 ПК України присутність платників податків під час проведення документальних невиїзних перевірок не обов'язкова [1]. Ці характеристики у сукупності з правом контролюючого органу запитувати у платника податку під час документальної невиїзної перевірки документи і інформацію і кореспондуючим обов'язком платника податків надавати такі документи свідчать про схожість документальної невиїзної перевірки і камеральної спеціальної перевірки.

Іншою особливістю камеральної спеціальної перевірки є тривалість її проведення. Зокрема, відповідно до п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України термін проведення камеральної спеціальної перевірки не може перевищувати 90 календарних днів, наступних за днем подання спрощеної податкової декларації [1]. Тобто встановлений більш тривалий строк порівняно із строком проведення камеральної перевірки податкової декларації або уточнюючого розрахунку, який становить 30 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку їх подання, а якщо такі документи були надані пізніше, – за днем їх фактичного подання.

Особливість прослідковується і у порядку оформлення результатів перевірки. Зокрема, відповідно до п. 208-1.11 ст. 208-1 ПК України за результатами камеральної спеціальної перевірки, у разі встановлення порушень, складається виключно податкове повідомлення, що містить детальний розрахунок податкового зобов'язання (за наявності) та штрафних фінансових санкцій, а також обставини вчиненого правопорушення, встановлені під час камеральної спеціальної перевірки, та граничні строки сплати грошового зобов'язання [1]. Тобто, акт перевірки не складається. Натомість, податкове повідомлення за своїм змістом більше схоже на податкове повідомлення-рішення, яке може складатися на підставі інформації акту за результатами камеральної перевірки відповідно до ст. 58 ПК України.

Однак, на відміну від загальних правил, встановлених для камеральних перевірок, у разі виявлення в рамках камеральної спеціальної перевірки порушень її результати оформлюються не у вигляді акту перевірки, а у вигляді податкового повідомлення, зміст якого встановлено у наведених вище положеннях ПК України.

Зауважимо, що форма відповідного податкового повідомлення особі-нерезиденту, зареєстрованій платником ПДВ, а також розрахунку грошового зобов'язання до податкового повідомлення особі-нерезиденту, зареєстрованій платником ПДВ, встановлені наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форм податкових повідомлень особі-нерезиденту та розрахунків грошових зобов'язань» № 657 від 10.12.2021 р. [9].

**Висновок.** Отже, зважаючи проведене дослідження, варто зауважити, що правове регулювання податкового контролю у формі перевірок нерезидентів – платників ПДВ має низку особливостей. Податкова звітність нерезидентів як платників ПДВ підлягає виключно камеральній спеціальній перевірці, проведення якої врегульовано у ст. 208-1 ПК України. Незважаючи на схожість назв, ця перевірка має низку відмінностей від камеральної перевірки, проведення якої врегульовано загальними нормами ПК України. Ці відмінності полягають у предметі перевірки, можливості контролюючого органу запитувати інформацію і документи в рамках перевірки, строках проведенні перевірки, порядку оформлення результатів перевірки. Більше того, у частині можливості контролюючого органу запитувати інформацію і документи камеральна спеціальна перевірка більше тяжіє до документальної невиїзної перевірки. Відповідні особливості камеральної спеціальної перевірки обумовлені особливостями правового статусу нерезидента як самостійного платника податку і спеціальним порядком адміністрування ПДВ, який нараховується і сплачується нерезидентами – постачальниками електронних послуг, та повинні сприяти належному адмініструванню цього податку.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 24.05.2023).
2. Мисник Т. Г. Податкові перевірки як основна форма податкового контролю. *Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. Спецвипуск: економічні науки*. 2012. С. 96–101.
3. Пасько Т. Поняття, правові ознаки та види невіізних податкових перевірок в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 7. С. 243–248.
4. Пасько Т. Г. Завершальний етап невіізних податкових перевірок: правова характеристика стадії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. № 85. С. 181–187.
5. Шокрута В. А. Особливості правової регламентації порядку проведення камеральної перевірки та оскарження її результатів під час карантину. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 3. С. 121–124.
6. Проць І. М., Лепіш Н. Я. Особливості податкової перевірки як форми податкового контролю. *Молодий вчений*. 2021. № 3 (91). С. 306–309.
7. Постанова Верховного Суду від 21 січня 2021 року у справі № 813/2519/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94296754> (дата звернення: 24.05.2023).
8. Про затвердження форми електронного запиту контролюючого органу щодо витребування в особи – нерезидента узагальненої інформації про постачання на митній території України електронних послуг фізичним особам, про вартість поставлених послуг та терміни їх оплати : Наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2021 р. № 656. URL: [https://mof.gov.ua/uk/decrees\\_2021-487](https://mof.gov.ua/uk/decrees_2021-487) (дата звернення: 24.05.2023).
9. Про затвердження форм податкових повідомлень особі-нерезиденту та розрахунків грошових зобов'язань : Наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2021 р. № 657. URL: [https://mof.gov.ua/uk/decrees\\_2021-487](https://mof.gov.ua/uk/decrees_2021-487) (дата звернення: 24.05.2023).



**Олашин В. В.**,  
адвокат (приватна практика),  
здобувач ступеня доктора філософії,  
випускник аспірантури 2022 року  
Ужгородського національного університету

## **ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ З ПРИВОДУ РІШЕНЬ, ДІЙ АБО БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ТА ПРИВАТНОГО ВИКОНАВЦЯ: АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ**

**Анотація.** Стаття присвячена виконанню судових рішень державою у визначеному законом порядку. Розглядається важливість ефективного виконання судових рішень для забезпечення справедливості, відновлення порушених прав та зміцнення довіри до правосуддя. Ефективне виконання судових рішень забезпечує збереження правової держави та розвиток справедливого суспільства. Також визначено роль виконання судових рішень у забезпеченні законності та правової відповідальності. Розглядається відповідальність державних та приватних виконавців, які не дотримуються судових рішень, з боку компетентних органів.

У даній науковій статті досліджується значення оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних та приватних виконавців у суді як форми судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах. Виявляється, що така практика сприяє забезпеченню правової відповідальності виконавців та зміцненню довіри до виконавчої системи в цілому. Водночас, оскарження рішень надає учасникам виконавчого провадження можливість захистити свої права та інтереси, сприяючи справедливому та ефективному виконавчому процесу.

Досліджується форма, в якій здійснюється судовий контроль – подання позовної заяви, яка забезпечує негайну реакцію на порушення прав, свобод та інтересів учасників виконавчого провадження. Цей механізм гарантує швидкий та ефективний захист прав та інтересів відповідно до законодавчих процедур.

Аналізується важливість розгляду справи в адміністративному суді як механізму контролю за правильністю виконавчих дій та забезпечення правової відповідальності в разі порушення прав, свобод чи інтересів учасників виконавчого провадження.

У статті також досліджуються процедурні аспекти апеляційних скарг на судові рішення у справах, що підпадають під вказані прововідносини. Вказується, що апеляційні скарги можуть бути подані протягом десяти днів з дня їх проголошення. Крім того, підкреслюється, що апеляційний суд розглядає справу протягом десятиденного строку після завершення терміну подання апеляційної скарги з повідомленням учасників справи.

**Ключові слова:** державний виконавець, приватний виконавець, оскарження рішень, оскарження дій, оскарження бездіяльності, виконавче провадження, судове рішення.

### **Olashyn V. V. Proceedings in cases related to decisions, actions, or inaction of the state enforcement service and private executor: analysis of specifics and effectiveness of judicial control**

**Abstract.** The article is devoted to the execution of court decisions by the state in accordance with the law. The importance of effective execution of court decisions to ensure justice, restore violated rights and strengthen confidence in justice is considered. Effective execution of court decisions ensures the preservation of the rule of law and the development of a just society. The role of execution of court decisions in ensuring legality and legal responsibility is also defined. The responsibility of public and private executors who do not comply with court decisions on the part of competent authorities is considered.

This scientific article examines the significance of challenging the decisions, actions or inaction of state and private executives in court as a form of judicial control over the execution of court decisions in administrative cases. It turns out that this practice contributes to ensuring the legal responsibility of executors and strengthening trust in the executive system as a whole. At the same time, the appeal of decisions gives the participants of enforcement proceedings the opportunity to protect their rights and interests, contributing to a fair and effective enforcement process.

The form in which judicial control is carried out – the filing of a claim, which ensures an immediate reaction to the violation of the rights, freedoms and interests of the participants in the executive proceedings – is being studied. This mechanism guarantees quick and effective protection of rights and interests in accordance with legal procedures.

The importance of consideration of the case in the administrative court as a mechanism for monitoring the correctness of executive actions and ensuring legal liability in case of violation of the rights, freedoms or interests of the participants in executive proceedings is analyzed.

The article also examines the procedural aspects of appeals against court decisions in cases that fall under the specified guidelines. It is indicated that appeals can be submitted within ten days from the day of their announcement. In addition, it is emphasized that the appellate court considers the case within a ten-day period after the end of the term for filing an appeal with notification of the parties to the case.

**Key words:** *state executor, private executor, appeal of decisions, appeal of actions, appeal of inaction, enforcement proceedings, court decision.*

**Постановка проблеми.** Незважаючи на існуючий механізм судового контролю за виконанням судових рішень у адміністративних справах, виникають питання щодо його ефективності, правової відповідальності виконавців та відповідного рівня довіри до виконавчої системи. Проблемою є необхідність аналізу та оцінки ролі цього механізму, виявлення його недоліків та можливих шляхів вдосконалення з метою забезпечення справедливого та ефективного виконавчого процесу.

**Метою статті є** дослідження та аналіз форми судового контролю за виконанням судових рішень у адміністративних справах, зокрема оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних та приватних виконавців. Основними завданнями статті є визначення ролі цього механізму в забезпеченні правової відповідальності виконавців, розгляд практичних аспектів його застосування та оцінка його впливу на довіру до виконавчої системи. Таке дослідження сприятиме розумінню ефективності судового контролю та виявленню можливих шляхів його вдосконалення для забезпечення справедливого та ефективного виконавчого процесу.

**Виклад основного матеріалу.** Держава, як гарант правової системи, виконує важливу роль у забезпеченні виконання судових рішень. Одним із основних принципів правосуддя є примусове виконання судових рішень, що дозволяє забезпечити справедливість і зміцнити довіру громадян до юстиції [1].

Законодавство України передбачає спеціальні механізми та процедури, що регулюють виконання судових рішень. Це створює правовий режим, який забезпечує ефективність і прозорість процесу виконання судових рішень. У визначений законом порядок виконання

рішень залучаються відповідні органи державної виконавчої служби або приватні виконавці з метою забезпечення виконання судових актів.

Зазначений законний порядок виконання судових рішень має кілька важливих аспектів. По-перше, він передбачає примусові заходи для забезпечення дотримання судових рішень, такі як арешт майна, вилучення коштів, призначення санкцій тощо. Це робить неможливим ухилення від виконання судових рішень та стимулює виконавців діяти згідно з встановленими судом ухвалами.

По-друге, виконання судових рішень є гарантією для осіб, які мають право на виконання судових актів. Воно забезпечує їм можливість отримати справедливість і відновити порушені права. Це особливо важливо в ситуаціях, коли існує ризик неповернення заборгованості, шкоди чи інших наслідків порушення прав [2].

Учасники виконавчого провадження (крім державного та приватного виконавця) та особи, залучені до виконавчих дій, мають право звертатися до адміністративного суду у разі порушення їхніх прав, свобод чи інтересів державними та приватними виконавцями. Згідно зі ст. 287 Кодексу адміністративного судочинства України, учасники виконавчого провадження мають можливість подати позовну заяву до адміністративного суду, якщо вони вважають, що дії чи бездіяльність виконавців порушують їхні права, свободи чи інтереси, і якщо іншим законом не передбачений інший порядок оскарження таких рішень, дій чи бездіяльності. Подання позовної заяви до адміністративного суду дає можливість розглянути справу, встановити факти порушення та прийняти відповідні рішення для відновлення порушених прав [3].

Це створює учасникам виконавчого провадження додатковий механізм захисту їхніх прав в адміністративному суді, дає можливість оскаржувати рішення та дії державних та приватних виконавців, коли такі дії порушують їхні законні права та інтереси, забезпечує додатковий рівень контролю за діями виконавців та сприяє забезпеченню справедливого виконавчого процесу.

Стосовно механізму, то особи, які мають намір звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, повинні дотриматися певних строків подання цієї заяви. Ці строки визначаються залежно від ситуації, існують два основних випадки.

У першому випадку, якщо особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів, позовну заяву слід подати протягом десяти днів з моменту, коли ця особа отримала таку інформацію або мала можливість дізнатися про порушення.

У другому випадку, якщо особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів і вона оскаржує постанову про відкладення провадження виконавчих дій, позовну заяву слід подати протягом трьох днів з моменту, коли особа отримала таку інформацію або мала можливість дізнатися про порушення [3].

Дотримання встановлених строків подання позовної заяви є важливим елементом процедури оскарження. Відповідне своєчасне подання заяви дозволяє особам ефективно відстоювати свої права та інтереси перед адміністративним судом.

Відповідним органом державної виконавчої служби є відповідач у справах, пов'язаних з рішеннями, діями або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби. У випадку, коли йдеться про рішення, дії або бездіяльність приватного виконавця, відповідачем є приватний виконавець.

Адміністративна справа, яка стосується рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби, або приватного виконавця, розглядається судом упродовж десяти днів після відкриття провадження у справі. Цей строк має на меті забезпечити

швидкий і ефективний процес вирішення спорів щодо виконавчого провадження.

Адміністративний суд має компетенцію розглядати справи, пов'язані з діями або бездіяльністю державного виконавця чи інших посадових осіб органу державної виконавчої служби, а також приватного виконавця. Його завдання полягає в забезпеченні справедливого і незалежного розгляду цих справ з метою захисту прав та інтересів учасників виконавчого провадження [3].

Адміністративні справи, пов'язані з рішеннями, діями або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби стосовно виконання рішень, ухвалених місцевим загальним судом як адміністративним судом, розглядаються самим місцевим загальним судом як адміністративним судом, що видав виконавчий лист. Це забезпечує збереження єдності судового процесу та зручну локалізацію розгляду справи на рівні місцевого суду.

У разі незгоди з рішенням суду учасники справи мають право подати апеляційну скаргу протягом десяти днів з моменту оголошення рішення. Апеляційна інстанція розглядає справу протягом десятиденного строку після закінчення строку для подання апеляційної скарги, повідомляючи учасників справи про це. Цей термін дозволяє швидко вирішувати спори та забезпечує можливість оскарження рішень у відповідній апеляційній інстанції [3].

**Висновки.** Отже, застосування такої форми судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, як оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних та приватних виконавців сприяє забезпеченню правової відповідальності виконавців, а також зміцнює довіру до виконавчої системи в цілому. Водночас, це забезпечує учасникам виконавчого провадження можливість захистити свої права та інтереси, що сприяє забезпеченню справедливого та ефективного виконавчого процесу.

Форма в якій застосовується вказаний судовий контроль забезпечує термінове реагування на порушення прав, свобод та

інтересів осіб, які беруть участь у виконавчому провадженні, шляхом подання позовної заяви. Вона гарантує можливість швидко та ефективно захищати свої законні права та інтереси відповідно до процедур, встановлених законодавством.

Розгляд справи в адміністративному суді є важливим механізмом контролю за правильністю здійснення виконавчих дій і забезпечення правової відповідальності в разі порушення прав, свобод чи інтересів учасників виконавчого провадження.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Закон України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV : із зм. і доп. станом на 27.04.2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36. № 37. Ст. 446.

**Руденко М. М.,**кандидат юридичних наук, доцент  
Київського університету інтелектуальної власності та права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

**Анотація.** В статті з'ясовано сутність адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України на сучасному етапі розвитку вітчизняного суспільства. Актуалізовано, що сутністю забезпечення організації та діяльності МВС України є правова необхідність створення належних умов для існування та виконання своїх виконавчих функцій центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадський порядок та спокій громадян, безпеку для бізнесу, правовий порядок в державі. Це МВС України здійснює з метою охорони прав і свобод людини, забезпечення інтересу суспільства. Вагому частину адміністративної діяльності аналізованого центрального органу виконавчої влади припадає на державну підтримку приватних осіб, у надзвичайних та інших не сприятливих ситуаціях, коли чесноти осіб, забезпечити за рахунок приватної ініціативи не можливо чи не доцільно. Зроблено висновок, що існування та діяльність МВС України є необхідною та справедливою, як для громадян так і для держави. Адміністративна діяльність МВС України глибоко і нерозривно пов'язана чисельними вертикальними і горизонтальними зв'язками з іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами громадянського суспільства. Сутністю адміністративно-правового забезпечення діяльності МВС України є правове, організаційно-правове та організаційне постачання підрозділам та співробітникам МВС всього необхідного для належного виконання своїх виконавчих функцій, щодо публічного забезпечення прав і свобод та законних громадян, створення умов для ефективного функціонування органів внутрішніх справ, їх посадових (службових осіб). Це здійснюється в процесі виконання правотворчої, правозастосовної, адміністративно-сервісної, правоохоронної, внутрішньо-організаційної та соціально-фінансової роботи.

**Ключові слова:** адміністративна діяльність, виконавча функція, внутрішня складова, зміст, органи внутрішніх справ, правоохоронний орган, сутність, центральний орган виконавчої влади.

### **Rudenko M. M. The essence of administrative and legal support for the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

**Abstract.** The article clarifies the essence of administrative and legal support for the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine at the current stage of the development of national society. It has been updated that the essence of ensuring the organization and activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the legal necessity of creating proper conditions for the existence and performance of executive functions by the central executive body, which ensures public order and peace of citizens, security for business, and legal order in the state. This is done by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine for the purpose of protecting human rights and freedoms, ensuring the public interest. A significant part of the administrative activity of the analyzed central body of executive power falls on state support of private individuals, in emergency and other unfavorable situations, when the virtues of individuals must be ensured at the expense of private initiative not possible or not advisable. It was concluded that the existence and activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is necessary and fair, both for citizens and for the state. The administrative activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is deeply and inextricably linked by numerous vertical and horizontal ties with other executive power bodies, local self-government bodies and civil society subjects. The essence of the administrative and legal support of the activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the legal, organizational, legal and organizational supply to units and employees of the Ministry of Internal Affairs of everything necessary for the proper performance of their executive functions, regarding the public provision of rights and freedoms and legal citizens, the creation of conditions for the effective functioning of internal affairs bodies, their officials (officials). This is done in the process of law-making, law-enforcement, administrative-service, law-enforcement, intra-organizational and social-financial work.

**Key words:** administrative activity, central body of executive power, content, essence, executive function, internal component, law enforcement agency, the Internal Affairs.

**Актуальність дослідження.** Важко знайти системі гуманітарних цінностей більш вагому складову ніж забезпечення правопорядку, прав і свобод громадян, в першу чергу права та життя і здоров'я. Більшу частину здійснення яких публічно покладається на органи внутрішніх справ, які як правило в суверенних державах оформлюються у відповідне міністерство, у статусу одного з найбільш вагомих центральних органів виконавчої влади. В Україні таку функцію покладено на Міністерство внутрішніх справ України (МВС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [1].

Будь яке соціальне чи природниче явище характеризується філософськими категоріями змісту і форми. Перша визначає зовнішні, а друга внутрішні глибинні чинники аналізованих явищ. В контексті адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України має складу юридичну природу, особливої уваги потребує аналіз категорії сутності. Адже, громадяни на наукова спільнота постійно стикаючись з зовнішнім виявом (діяльність) посадових осіб (службових) осіб органів внутрішніх справ мають розуміти внутрішні чинники явища, які й проводять до певних зовнішньо виражених діянь. Це з однієї сторони дає можливість прогнозувати діяльність підрозділів та посадових осіб органів внутрішніх справ, з іншою стає потужним чинником забезпечення дотримання фундаментального принципу правової системи України – принципу верховенства права.

Отже, актуальність нашої статті полягає в тому що в ній буде розкрито сутність адміністративно-правового забезпечення організації і діяльності МВС України, яка в умовах сьогодення знаходиться в стадії трансформації.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** До проблеми адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України звертались вчені правники О. Бандурка, В. Басс, С. Берлач, І. Бойко, В. Галуцько, П. Діхтієвський, Р. Ієрінг, Я Кондратьєв, С. Константінов, М. М. Корнієнко, Д. Лазарєв, О. Марченко, Є. Мойсеєв, В. Олєфір, І. Підберезних, Ю. Римаренко, С. Стеценко та ін. Проте, безпосередньо суспільні

відносини сфери предмету нашої роботи вони не аналізували. Їх наукові пошуки були зосереджені на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

**Виклад основних положень.** Усі складні суспільні та природничі явища характеризуються сутністю на змістом. Адже, на всіх етапах свого історичного буття людина прагнула осмислити, зрозуміти, досягнути саму себе, світ навколо себе, себе у світі й світ у собі. У цьому аспекті не є винятком і світ права. Людство здавна цікавлять природа й сутність людських взаємовідносин, норм, правил, які визначають їх особливості. Предметом людського осмислення завжди були правові ідеали «рівності», «свободи» і «справедливості», зміст яких проливає світло на специфіку природи права, його онтологічні засади, цінності та значимість у житті людини і суспільства [2].

Згідно з словником української мови сутність – це найголовніше, основне, істотне в кому-, чому-небудь. У філософії – головне, визначальне в предметі, що зумовлене глибинними зв'язками й тенденціями розвитку і пізнається на рівні теоретичного мислення [3]. Звертаючись до філософії права, треба підкреслити, що вона розглядає позитивне право з боку його розумності, справедливості, істинності, цінності тощо, але для цього потрібно вийти за його межі. По суті філософія права займається пошуком істини про право. А основним, визначальним для цих пошуків стають такі питання: що являє собою право як спосіб людського буття, у чому його цінність і значущість для суспільства в цілому і для кожної людини зокрема? Філософія права навіртає мислення юриста до ясності й організованості, вона є своєрідним світоглядним орієнтиром для розуміння конкретних законів та усвідомлення причинно-наслідкових зв'язків між окремими правовими системами та закономірностями суспільного розвитку. В цілому філософія права має дати відповідь на питання: в чому полягає сутність і смисл права, коли і як воно виникає, існує воно одвічно і незмінно, чи розвивається, а отже, як воно розвивається, в якому напрямку, як поняття «право» співвідноситься з іншими поняттями, в чому полягає його значимість

і цінність у житті як окремої людини, так і цілого суспільства? [4]

Виходячи з таких засад ми маємо знайти у цій статті відповідь на питання: що є найголовнішим, істотним в існуванні МВС України?; глибинні зв'язки й тенденції притаманні розвитку МВС України?; у чому полягає цінність для громадян та громадянського суспільства МВС України в цілому, та його забезпечення зокрема?; чи є усе вище зазначене розумним і справедливим?

В попередніх працях нами було доведено, що загальним змістом адміністративно-правового забезпечення діяльності МВС України є публічне забезпечення прав і свобод громадян, програмна та правотворча діяльність, надання спеціальних адміністративних послуг, забезпечення техногенної, дорожньої та міграційної безпеки, спеціальна освітня діяльність, здійснення соціального захисту працівників, внутрішні організаційна діяльність, ветеранів, вшанування пам'яті загиблих героїв, піклування про сім'ї загиблих і поранених. Носять певні елементи адміністративно-правового забезпечення такі види діяльності МВС України як, організація забезпечення бойової роботи в системі та вибухозахистна діяльність. Не відноситься міжнародна діяльність МВС України [5].

Вагому відповідь на питання: що є найголовнішим, істотним в існуванні МВС України, дають спеціальні закони України, які врегулюють суспільні відносини організації і діяльності відокремлених підрозділів МВС України. Так, в Законі України «Про національну поліцію» визначено, що 1. Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [6]. Національна

гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [7]. На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні [8]. Основними завданнями сил цивільного захисту є: проведення робіт та вжиття заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, захисту населення і територій від них; проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт; гасіння пожеж; ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій; проведення піротехнічних робіт, пов'язаних із знешкодженням вибухонебезпечних предметів; проведення робіт щодо життєзабезпечення постраждалих [9].

Отже, згідно з діючими спеціальними законами України головним завданням МВС України є служіння народу України (забезпечення охорони прав і свобод людини), забезпечення інтересу суспільства та підтримка приватних осіб, у надзвичайних ситуаціях.

Ст. 116 Конституції України визначила, що Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет України, здійснення *внутрішньої політики* держави (підкреслено нами. М.Р.), виконання Конституції і законів України, актів Президента України [10]. Відповідно звернемось до профільного підзаконного нормативно-правового акту, який встановлює адміністративно-правовий статус МВС України. Згідно з яким МВС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується

Кабінетом Міністрів України. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [1].

Тим самим, треба зробити висновок, що найголовнішим, істотним для існування МВС України є служіння народу України шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, надання поліцейських послуг, захист державного кордону, цивільний захист населення та протидія нелегальній міграції.

Такі вітчизняні підходи корелюються з Західною практикою, наприклад, федеральне міністерство внутрішніх справ ФРН охоплює широкий спектр завдань і заходів, починаючи від цивільного захисту, безпеки, інтеграції. Це багато сфер діяльності, які показують, що внутрішня політика стосується всіх сфер життя суспільства [12].

Даючи відповідь щодо глибинних зв'язків й тенденцій, які притаманні розвитку МВС України треба підкреслити що Міністерство внутрішніх справ та його підрозділи є глибоко інтегрованими в систему органів виконавчої влади. Вони здійснюють тісну взаємодію з суб'єктами місцевого самоврядування та суб'єктами громадянського суспільства. Так Міністр внутрішніх справ є членом Кабінету Міністрів України та членом Ради національної безпеки та оборони України. Керівники

поліції забезпечують у випадках, передбачених законодавством, захист державних і власних інтересів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [1].

У чому полягає цінність для громадян та громадянського суспільства МВС України в цілому, та його забезпечення зокрема. Звернемось до емпіричного матеріалу. Загальноукраїнські соціологічні дослідження щодо довіри до інститутів суспільства доводять, що серед державних та суспільних інститутів найчастіше довіра висловлюється до Збройних Сил України (їм довіряють 96 % опитаних), волонтерських організацій (88 %), добровольчих загонів (87 %), Національної гвардії України (86 %), Державної служби з надзвичайних ситуацій (85 %), Національної поліції (71,5 %), Уряду України (50 %). Серед політиків та громадських діячів, рівень довіри до яких оцінювався під час цього дослідження, найчастіше респондентами висловлювалася довіра до В. Зеленського (85 %), С. Притули (65 %), Д. Шмигала (52 %). Молодому Міністру внутрішніх справ України довіряють І. Клименку 27 % респондентів [13].

Отже, взявши за основу таку соціальну оцінку діяльності відокремлених підрозділів МВС України, хочемо підкреслити, що дійсно та реально МВС України є цінністю для народу України. Адже, Національної гвардії України довіряють 86 %, Державної служби з надзвичайних ситуацій 85 %, а Національної поліції 71,5 % громадян України, а молодий Міністр внутрішніх справ України І. Клименко вже дійсно став політиком з рівнем довіри суспільства у 27 %.

Формуючи відповідь на питання чи є існування МВС України розумним і справедливим. На наш погляд, не виникає сумніву. Адже внутрішня безпека України є своєрідною характеристикою і необхідною умовою життєдіяльності людини, суспільства, держави та її інститутів, а забезпечення цієї безпеки має розглядатися як невіддільна частина державної політики, тобто як одна з найбільш важливих функцій діяльності держави та один з основних напрямів діяльності її правоохоронних органів, який ґрунтується на загальних принципах, методах та формах управління внутрішньої безпеки держави [14].



Отже, сутністю існування МВС України в правовій матерії суспільства, держави та права є те що воно виконує провідну головну внутрішню функції держави забезпечує належний правопорядок, служить народу України шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, забезпечення інтересу суспільства та здійснює підтримку приватних осіб, у надзвичайних ситуаціях. Воно глибоко і нерозривно пов'язані глибинними зв'язками й тенденціями з іншими органами виконавчої влади, суб'єктами місцевого самоврядування та громадянського суспільства. В цілому користується підтримкою народу України. Її діяльність є необхідною та справедливою.

В інших наукових працях нами було доведено, що змістом адміністративно-правове забезпечення організації МВС України пронизує всю публічно-правову матерію органів внутрішніх справ і в повному об'ємі розповсюджується як безпосередньо на саме Міністерство так і на його відокремлені підрозділи. Що характеризується особливістю побудови структури та адміністративно-правового статусу усіх колективних та індивідуальних суб'єктів публічної адміністрації, які приймають участь у публічному забезпеченні правопорядку в Україні. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України є головним чинником що створює умови для ефективного функціонування органів внутрішніх справ, їх посадових (службових осіб) з метою виконання завдань що стоять перед ними (в чергу публічного забезпечення прав і свобод

громадян та публічного правопорядку) що здійснюється в процесі виконання правотворчої, правозастосовної, адміністративно-сервісної, правоохоронної, внутрішньо-організаційної та соціально-фінансової роботи [5].

**Висновки.** Отже, сутністю забезпечення організації та діяльності МВС України є правова необхідність створення належних умов існування та виконання своїх виконавчих функцій центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадський порядок та спокій для громадян, безпеку для бізнесу, правовий порядок держави шляхом охорони прав і свобод людини, забезпечення інтересу суспільства та здійснює підтримку приватних осіб, у надзвичайних ситуаціях. Існування та діяльність МВС України є необхідною та справедливою, воно глибоко і нерозривно пов'язані зв'язками з іншими органами виконавчої влади.

Сутністю адміністративно-правового забезпечення діяльності МВС України є правове, організаційно-правове та організаційне постачання підрозділам та співробітникам МВС всього необхідного для належного виконання своїх виконавчих функцій, що публічного забезпечення прав і свобод та законних громадян, створення умов для ефективного функціонування органів внутрішніх справ, їх посадових (службових осіб) в процесі виконання правотворчої, правозастосовної, адміністративно-сервісної, правоохоронної, внутрішньо-організаційної та соціально-фінансової роботи.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Положення про Міністерство внутрішніх справ України. Затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>
2. Основи філософії права. *Національна академія внутрішніх справ*. 2022. URL: <https://arm.naiu.kiev.ua/books/filosofia-30012017/lecture/lec8.html>
3. Сутність. Словник української мови : в 11 томах. Том 9. 1978. С. 860. URL: <http://sum.in.ua/s/sutj>
4. Марченко О.В. *Філософія права*. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ : конспект лекцій. 2016. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/0912/12.1.pdf>
5. Руденко М. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України. *Науково-практичний юридичний журнал «Право та юстиція»*. 2023. № 1–2 (22–23). С. 145–161.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 594.
8. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.

9. Кодекс цивільного захисту України. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 34–35. Ст. 458.
10. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
11. The Federal Ministry. Federal Ministry of the Interior and Community. 2023. URL: <https://www.bmi.bund.de/EN/ministry/ministry-node.html>
12. Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>
13. Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади, довіра до соціальних інститутів (лютий–березень 2023 р.). Разумков Центр. 2023. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-liutyi-berezen-2023r>
14. Бойко І. Правове регулювання діяльності органів внутрішніх справ у сфері забезпечення внутрішньої безпеки України. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 9. С. 105–113. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2020/9/20.pdf>

УДК 340.12

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.26>

**Титикало Р. С.,**

кандидат юридичних наук, адвокат,  
асистент кафедри менеджменту охорони здоров'я  
Інституту післядипломної освіти  
Національного медичного університету імені О. О. Богомольця

## ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЛЕМЕНТАРНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

**Анотація.** В даній статті розкрито підходи до визначення комплементарності місцевого самоврядування.

Комплементарність місцевого самоврядування в Україні характеризується:

1) динамічністю розвитку відносин між суб'єктами взаємодії місцевого самоврядування, при чому, що дана взаємодія може мати як зовнішній характер, так і внутрішній;

2) є характеристикою когнівної муніципалії, тобто процесу пізнання про роль, значення, повноваження елементів місцевого самоврядування та, безпосередньо, їх взаємодію з метою підвищення ефективності діяльності інституту місцевого самоврядування в Україні;

3) є проявом дихотомії елементів системи місцевого самоврядування як в середині системи, так і з іншими елементами публічного адміністрування;

4) виражаються в координаційних зв'язках елементів системи місцевого самоврядування;

5) використовується для побудови елементів системи муніципального адміністрування більш високого рівня;

6) залежно від організаційного рівня та предметності може бути: внутрішня – рівень та вираження взаємодії елементів системи місцевого самоврядування; зовнішня – взаємодія з іншими суб'єктами публічної адміністрації відмінними від елементів системи місцевого самоврядування; постійна – наявна у всіх сферах публічного адміністрування, де органи місцевого самоврядування виконують власні чи делеговані повноваження; предметна – передбачає реалізацію повноважень елементів системи місцевого самоврядування в межах нормативно закріпленої компетенції.

Комплементарність місцевого самоврядування забезпечується і на рівні органів самоорганізації населення.

Кількість об'єктів, які знаходяться у відносинах комплементарності є формально не обмеженою, адже, якщо виходити з розуміння необхідності постійного забезпечення домірності керуючої системи до керованої, система місцевого самоврядування повинна постійно знаходитись у різних аспектах стану комплементарності, не тільки з іншими елементами системи публічного управління, але і з громадськими організаціями/рухами, з підприємницьким сектором, тощо.

**Ключові слова:** комплементарність, публічна влада, механізм держави, місцеве самоврядування, публічно-правова сфера, публічне адміністрування, територіальна громада, районні ради, обласні ради.

### Tytykalo R. S. Definition of complementarity of local self-government

**Abstract.** This article describes approaches to determining the complementarity of local self-government.

The complementarity of local self-government in Ukraine is characterized by:

1) the dynamic development of relations between the subjects of interaction of local self-government, with the fact that this interaction can be both external and internal in nature;

2) is a characteristic of the cognitive municipality, i.e. the process of learning about the role, importance, powers of the elements of local self-government and, directly, their interaction with the aim of increasing the effectiveness of the local self-government institute in Ukraine;

3) is a manifestation of the dichotomy of the elements of the local self-government system both within the system and with other elements of public administration;

4) are expressed in the coordination links of the elements of the local self-government system;

5) is used to build elements of a higher-level municipal administration system;

6) depending on the organizational level and objectivity, it can be: internal – the level and expression of the interaction of the elements of the local self-government system; external – interaction with other subjects of public administration other than the elements of the local self-government system; permanent – available in all spheres of public administration, where local self-government bodies exercise their own or delegated

powers; substantive – provides for the implementation of the powers of the elements of the local self-government system within the limits of the normatively established competence.

The complementarity of local self-government is also ensured at the level of self-organization bodies of the population.

The number of objects that are in a relationship of complementarity is not formally limited, because, if we proceed from the understanding of the need to constantly ensure the proportionality of the governing system to the governed, the system of local self-government must constantly be in various aspects of the state of complementarity, not only with other elements of the public administration system, but also with public organizations/movements, with the business sector, etc.

**Key words:** *complementarity, public power, state mechanism, local self-government, public-legal sphere, public administration, territorial community, district councils, regional councils.*

**Постановка проблеми.** Децентралізована модель місцевого самоврядування однією з своїх особливостей має те, що елементи системи місцевого самоврядування не зважаючи на їх ієрархічну побудову перебувають у постійній взаємодії один з одним. Окрім того, дані зв'язки, на нашу думку, мають також екстраполярний характер, адже, під час виконання своїх повноважень кожен елемент системи місцевого самоврядування взаємодіє також з органами державної влади, державними та недержавними підприємствами, установами та організаціями. Тобто можемо вести мову про відносини комплементарності різних рівнів.

**Стан дослідження.** Проблематикою ролі та значенням органів місцевого самоврядування в системі органів державної влади займалися: В.Б. Авер'янова, В.Ф. Погорілко, Ю.С. Шемчушенко, М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченко, О.В. Петришина, О.В. Батанов, М.А. Баймуратов, В.А. Григор'єв, І.С. Щебетун, П.А. Трачук, В.С. Костицький.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «комплементаризм» – походить від лат. *“complementum”* – «доповнення». З точки зору, політології «комплементаризм» – це політична модель поведінки держави, яка зорієнтована на рівновіддаленість елементів, які виконують спільні завдання. На нашу думку, комплементаризм є поліструктурним та полігалузевим явищем, адже, існує як в політології, педагогіці, так і в кожній сфері публічного адміністрування на всіх рівнях діяльності органів публічної адміністрації.

Так, наприклад, у педагогіці принцип комплементарності розглядається як принцип відбору інформації мас-медіа для використання у навчально-виховному процесі [1, с. 49].

З точки зору юриспруденції принцип комплементарності визначається як: 1) фактор

соціальних співрегуляторів (через кореляцію норм права і моралі); як характеристика юрисдикції того чи іншого суду [2]; 2) універсальна і ключова тенденція розвитку і функціонування елементів системи місцевого самоврядування. Принцип універсальності означає, що місцеве самоврядування, витлумачене і в якості феномену, і в якості системи, завжди є комплементарно відкритим до взаємовпливів з іншого рідними системами або їх елементами. Динамічний стан стійкості, її комплексність забезпечується принциповою комплементарністю відкритої динамічної системи місцевого самоврядування. Водночас, з метою забезпечення когнітивного рівня феноменологічному, видається доцільним зосереджувати увагу не тільки на об'єктивній комплементарності системи місцевого самоврядування як такої, але і комплементарному характеру чинників процесів, які забезпечують вказані властивості, і на взаємодоповнюючому характері застосовуваного комплексу методологічних інструментів, які використовуються для аналізу вказаних явищ і процесів. Стійкість окремого органу місцевого самоврядування характеризується через динамічний аспект, адже управлінські рішення щодо специфіки стійкості приймаються перманентно в якості реакції на постійно оновлювану інформацію, яка надходить з ендогенного і екзогенного середовищ [3, с. 105].

В.С. Колтун досліджуючи інститут місцевого самоврядування відзначає, що «застосування терміну «комплементарність» для визначення специфіки характеру взаємодії між ОМС і МОБВ та іншими суб'єктами територіального розвитку цілком вирішує названу вченим проблему. Реальна проблема полягає у чіткому, обґрунтованому визначенні місця

і ролі кожного суб'єкту управління і системному узгодженні їх керуючих впливів. Побудова системи місцевого самоврядування на феноменальному рівні з урахуванням запропонованих у даному дослідженні підходів дозволить уникнути вказаних вченим ускладнень [3, с. 106].

Розглянемо комплементарність місцевого самоврядування.

Колтун В. С. досліджує комплементарність як парадигму місцевого самоврядування виділяє інституціональну та функціональну комплементарність, які властиві системі місцевого самоврядування.

Так, інституціональна комплементарність системи місцевого самоврядування передбачає заздалегідь вибудований і закріплений у законодавстві спосіб реалізації взаємодії з іншими органами публічного управління як місцевого, так і центрального рівнів. Подібні зв'язки визначено на рівні Конституції України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Інституціональна комплементарність свідчить про організаційну іманентну єдність декількох відносно стабільних систем і не відображає їх рух у часі [3].

Наприклад, ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» визначено, що місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. У разі розгляду місцевою державною адміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад

мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою державною адміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції [4, ст. 35].

Голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів місцевої державної адміністрації або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції. Місцеві державні адміністрації не мають права втручатися у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень. Для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати спільні органи та організації. Місцеві державні адміністрації мають право укласти договори у випадках, встановлених законами [4, ст. 35].

Даним нормативно-правовим актом визначено комплементарність місцевих органів виконавчої влади та сільських, селищних і міських рад, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами.

Натомість функціональна комплементарність місцевого самоврядування, як доводять результати проведених досліджень, суттєво відрізняється від інституціональної.

Виконавчий апарат ради здійснює організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів, сприяє здійсненню відповідною радою взаємодії і зв'язків з територіальними громадами, місцевими органами виконавчої влади, органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Виконавчий апарат ради забезпечує виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих відповідною радою, якщо рішенням цієї ради повноваження щодо забезпечення виконання заходів з відстеження результативності цих регуляторних актів не делеговано відповідним місцевим державним адміністраціям [5, ст. 58].

Повноваження депутата представницького органу місцевого самоврядування з вирішення питань місцевого значення визначаються його статусом члена колегіального виборного органу, який має право представляти інтереси

всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Депутат, крім секретаря ради, повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради [5, ст. 49]. Депутат представницького органу місцевого самоврядування бере участь у прийнятті рішень про затвердження місцевого бюджету та звіту про його виконання, встановлення місцевих податків і зборів, прийняття планів та програм розвитку муніципальної освіти, затвердження звітів про їх виконання, а також з інших питань, віднесених до компетенції представницького органу.

Члени інших виборних органів місцевого самоврядування беруть участь у вирішенні питань місцевого значення, віднесених до ведення цього виборного органу місцевого самоврядування.

Повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового скликання. Повноваження депутата можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законом [5, ст. 49].

При здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право: 1) на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання; 2) на невідкладний прийом; 3) вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку [6].

Депутати сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради тісно взаємодіють з органами публічної влади в інтересах відповідного органу місцевого самоврядування.

Взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування не тільки можлива, а й необхідна, оскільки і ті, й інші представляють та виражають інтереси народу, та їх взаємодія є невід'ємною частиною відображення всією системою публічної влади інтересів народу України в цілому, окремих територіальних спільнот.

Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади здійснюється у таких формах:

1. У формі впливу органів державної влади на органи місцевого самоврядування через: 1) нормотворчу функцію: встановлення загальних засад організації місцевого самоврядування законами та іншими нормативними правовими актами; прийняття нормативно-правових актів, що передбачають делегування окремих повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування; видання нормативних правових актів, які визначають державні гарантії здійснення місцевого самоврядування, участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування; видання нормативно-правових актів, які встановлюють відповідальність порушення актів, регламентують здійснення місцевого самоврядування; 2) здійснення адміністративних функцій по відношенню до діяльності органів місцевого самоврядування: державний контроль за законністю у діяльності органів місцевого самоврядування та за виконанням ними делегованих повноважень; організація роботи щодо підвищення кваліфікації кадрів місцевого самоврядування; створення та організація роботи дорадчих органів.

2. У формі впливу органів місцевого самоврядування на органи публічної влади: можливість приймати участь у засіданнях органів публічної влади та вносити свої пропозиції щодо прийняття законодавчих актів; звернення зі скаргами на дії органів державної влади до прокуратури та інших органів, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження щодо відповідного органу державної влади (детально розглянуто в підрозділі 2.3 дисертації); оскарження органами місцевого самоврядування у адміністративному та судовому порядку рішень (актів) органів державної влади. Так, наприклад, Київська міська рада звернулася до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо недопущення позбавлення територіальної громади Києва прав на всі земельні ділянки лісогосподарського призначення, що перебувають у комунальній власності, на користь спеціалізованого державного лісогосподарського акціонерного товариства «Ліси України». Відповідний проєкт рішення підтримали 62 депутати Київської ради.

3. У формі взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади на паритетних засадах: укладання договорів про спільну діяльність на користь населення; участь у роботі створюваних на паритетних засадах дорадчих органів (погоджувальні комісії та ін.).

Комплементарність місцевого самоврядування забезпечується і на рівні органів самоорганізації населення.

Органи самоорганізації населення міста Києва сприяють створенню умов для реалізації кожним киянином його невід'ємного права на участь у місцевому самоврядуванні, функціонують у взаємодії з територіальною громадою міста Києва, її органами, об'єднаннями громадян, політичними партіями, а також розташованими на відповідній території підприємствами, установами, організаціями [6].

Органам місцевого самоврядування в межах своїх муніципальних утворень доводиться взаємодіяти як з підприємствами, установами, організаціями, що перебувають як в комунальній власності, так і з іншими підприємствами, установами, організаціями, що перебувають у державній та приватній власності.

В процесі роботи по реалізації державної регуляторної політики у 2022 році щодо забезпечення прозорості та гласності підготовки проєктів регуляторних актів виконавчий орган Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) постійно співпрацювала з суб'єктами господарювання, їх об'єднаннями. Забезпечується системний діалог органів виконавчої влади і громадськості шляхом проведення семінарів, круглих столів, телефонних «гарячих ліній», соціологічних досліджень. З метою залучення більш широкого кола суб'єктів господарювання столиці до обговорення проєктів регуляторних актів задля одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, Департамент промисловості та розвитку підприємництва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) на власні сторінці в мережі Інтернет (<https://dprp.kyivcity.gov.ua>) в рубриці «Новини» постійно здійснює публікації щодо оприлюднених проєктів регуляторних актів. Відповідно до розпорядження Київської місь-

кої державної адміністрації від 28.01.2003 № 109 щомісячно у визначений час прямий телефонний зв'язок з підприємцями проводиться фахівцями Департаменту промисловості та розвитку підприємництва [7].

Як бачимо, відносини комплементарності в системі місцевого самоврядування в Україні є полісуб'єктними та визначаються повноваженнями місцевого самоврядування у відповідній сфері. Характеризуються паритетністю, юрисдикційністю, виконанням програмних цілей та завдань.

**Висновки.** З огляду на викладене, можемо стверджувати, що комплементарність в парадигмі місцевого самоврядування в Україні передбачає, на нашу думку, виникнення різного рівня відносин:

1) транскордонна комплементарність, тобто публічно-правові відносини, що виникають між територіальними громадами України та інших держав. Нормативною підставою є система міжнародних нормативно-правових актів, які ратифікувала Україна;

2) відносини комплементарності в системі місцевого самоврядування між її елементами;

3) відносини комплементарності між елементами місцевого самоврядування та іншими органами державної влади, в даному випадку мова йде про відносини взаємодії під час виконання своїх повноважень. Головним в даній системі відносин є недопущення дублювання повноважень, а діяльність суб'єктів повинна бути спрямована на заповнення прогалів при здійсненні публічного адміністрування у відповідній сфері за участю органів місцевого самоврядування та органів державної влади;

4) відносини комплементарності між елементами системи місцевого самоврядування та громадськими інститутами.

Отже, **комплементарність інституту місцевого самоврядування**, на нашу думку, є специфічним принципом побудови та функціонування місцевого самоврядування в Україні, який передбачає здійснення публічної влади на визначених адміністративно-територіальних одиницях відокремлено від органів державної влади, при тому, уникаючи дублювання їх повноважень та взаємодоповнювати як систему органів публічної адміністрації.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Балалаєва О. Ю. Проектування електронних посібників з латинської мови для вищих аграрних навчальних закладів : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.10 «інформаційно-комунікаційні технології в освіті». 2016. Київ : НУБіП. 269 с. URL: <http://surl.li/hhkld>
2. Дрьоміна Н.В. Юрисдикція міжнародних кримінальних судів і трибуналів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Одеська національна юридична академія. Одеса, 2005. 240 с.
3. Колтун В. С. Комплементарність як парадигма місцевого самоврядування: методологічний аспект. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 4. С. 104–108. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/4\\_2015/22.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2015/22.pdf)
4. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.
5. Про місцеве самоврядування: *Відомості Верховної Ради України*), 1997. № 24. Ст. 170.
6. Про Статут територіальної громади міста Києва : затв. рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 371/1805. URL: <http://surl.li/hhkme>
7. Інформація про здійснення заходів, спрямованих на забезпечення реалізації Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» виконавчим органом Київської міської ради (Київською міською державною адміністрацією) у 2022 році. URL: <http://surl.li/hhklu>



## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.375

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.27>

**Гладковський М. О.,**  
аспірант кафедри кримінально-правової політики  
та кримінального права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

### ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ЧИННОЇ ТА ПОПЕРЕДНІХ РЕДАКЦІЙ СТАТТІ 209 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ТА ОКРЕМІ ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ЗА ЦІЄЮ СТАТТЕЮ

**Анотація.** У статті розглянуто питання про співвідношення чинної та попередніх редакцій статті 209 Кримінального кодексу України. Зазначене питання має важливе значення в тих випадках, коли винні особи вчинили злочин, передбачений цією статтею, до набрання чинності Законом України від 6 грудня 2019 року «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (яким стаття 209 Кримінального кодексу України була викладена в чинній редакції), а кримінальне провадження було розпочато або продовжено після набрання чинності цим Законом.

За результатами аналізу юридичної літератури та судової практики було встановлено два підходи щодо вирішення питання про співвідношення чинної та попередніх редакцій статті 209 Кримінального кодексу України. Відповідно до першого підходу наявність нового набору ознак в юридичній конструкції основного складу кримінального правопорушення, передбаченого статтею 209 Кримінального кодексу України (у редакції Закону від 6 грудня 2019 року), вказує на те, що в цій редакції визначено новий вид кримінального правопорушення з іншим юридичним складом, ніж у частині першій цієї статті у попередній редакції. Відповідно до другого підходу зміни, які відбулися у зв'язку з викладенням статті 209 Кримінального кодексу України у чинній редакції, на відміну від її попередньої редакції частково змінили зміст відповідної кримінально-правової заборони. Однак більша частина цієї заборони залишилась незмінною.

У статті наводяться додаткові аргументи на користь другої позиції та акцентується увага на тому, що немає достатніх підстав говорити про те, що у результаті внесених змін у статті 209 Кримінального кодексу України наразі визначено новий вид кримінального правопорушення з іншим юридичним складом.

**Ключові слова:** легалізація майна, одержаного злочинним шляхом; кваліфікація кримінальних правопорушень; суміжні кримінальні правопорушення; зворотна дія кримінального закону в часі.

#### **Hladkovskiy M. O. Concerning the relationship of the current and previous editions of article 209 of The Criminal Code of Ukraine and the separate question of qualification under this article**

**Abstract.** The article examines the issue of the correlation between the current and previous editions of Article 209 of the Criminal Code of Ukraine. This issue is of great importance in those cases where the guilty persons committed the crime provided for in this article before the Law of Ukraine of December 6, 2019 "On Prevention and Countermeasures against Legalization (Laundering) of Criminal Proceeds, Financing of Terrorism and Financing of Arms Proliferation" came into force of mass destruction" (as amended by Article 209 of the Criminal Code), and criminal proceedings were initiated or continued after the entry into force of this Law.

According to the results of the analysis of legal literature and court practice, two approaches to solving the issue of the correlation between the current and previous editions of Article 209 of the Criminal Code of Ukraine were established.

According to the first approach, the presence of a new set of features in the legal construction of the basic structure of the criminal offense provided for in Article 209 of the Criminal Code of Ukraine (as amended by the Law of December 6, 2019), allows us to conclude that this edition defines a new type of criminal offense with a different legal structure, than in part one of this article in the previous edition.

According to the second approach, the changes that took place in connection with the presentation of Article 209 of the Criminal Code of Ukraine in the current version, unlike its previous version, partially

changed the content of the corresponding criminal law prohibition. However, most of this ban remained unchanged.

The article provides additional arguments in favor of the second position and emphasizes the fact that there are no sufficient grounds to say that as a result of the changes made to Article 209 of the Criminal Code of Ukraine, a new type of criminal offense with a different legal structure is currently defined.

**Key words:** *legalization of property obtained by criminal means; qualification of criminal offenses; related criminal offenses; retrospective effect of the criminal law in time.*

**Постановка проблеми.** Відносно нещодавно, а саме 6 грудня 2019 року було прийнято нову редакцію базового нормативно-правового акту в сфері боротьби з легалізацією злочинних доходів – Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон від 6 грудня 2019 р.). У результаті прийняття цього Закону зазнала чергових змін ст. 209 «Легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом» Кримінального кодексу України (далі – КК України). У зв'язку з цим постала низка питань щодо кваліфікації суспільно-небезпечних діянь за ст. 209 КК України, а також відмежування складу злочину, передбаченого цією статтею, від суміжних кримінальних правопорушень.

Враховуючи свою значимість ст. 209 КК України доволі часто ставала об'єктом дослідження як на дисертаційному рівні так і на рівні окремих юридичних публікацій. Її досліджували А.В. Айдиняня, П.П. Андрушко, Н.М. Ахтирська, О.Ф. Бантишев, А.С. Беніцький, П.С. Берзін, М.В. Бондарева, А.О. Данилевський, О.О. Дудоров, І. Ричардсон, В.М. Киричко, М. Костін, І.Л. Мартін, І.Є. Мезенцева, Р.М. Міловідов, О.І. Перепелиця, О.В. Пустовіт, Ю.Г. Старовойтова, Є.Л. Стрельцов, Ю.О. Старук, Т.М. Тертиченко, Г.О. Усатий, О.О. Чаричанський та ряд інших правників. Водночас чергові зміни національного кримінального антилегалізаційного законодавства знову актуалізували питання проведення дослідження в цій сфері.

**Метою** статті є вирішення питання про співвідношення складів злочину, передбачених чинною та попередніми редакціями ст. 209 КК України, а також розгляд окремих питань кваліфікації легалізації (відмивання)

майна, одержаного злочинним шляхом, що виникають через ці зміни.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перше питання, яке потрібно розглянути в цій статті полягає в тому, яку редакцію ст. 209 КК України необхідно застосовувати, якщо злочинне діяння було вчинено під час дії попередньої редакції цієї статті, а кримінальне провадження було розпочато або продовжено після набрання чинності Законом від 6 грудня 2019 р. (тобто після 28 квітня 2020 року). Чи відбулася декриміналізація або навпаки криміналізація певних проявів злочинної легалізації у зв'язку з останніми змінами ст. 209 КК України?

Розглядаючи це питання П.С. Берзін зазначає, що наявність нового набору ознак в юридичній конструкції основного складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 209 КК України (у редакції Закону від 6 грудня 2019 р.), дозволяє зробити висновок, що в цій редакції визначено новий вид кримінального правопорушення з іншим юридичним складом, ніж у ч. 1 ст. 209 КК України (у редакції Закону від 16 січня 2003 р.). В обґрунтування висловленої позиції правник наводить наступні аргументи:

1) наявність «майна, щодо якого фактичні обставини свідчать про його одержання злочинним шляхом», що за своїм обсягом є ширшим ніж поняття майна, одержаного «внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння» за попередньою редакцією цієї статті КК України. На цій підставі можна вважати, що нова редакція ст. 209 КК України від 6 грудня 2019 р., яка порівняно з редакцією ст. 209 КК України від 16 січня 2003 р. передбачає інший вид легалізації (відмивання) майна, встановлює кримінальну протиправність діяння та певним чином погіршує становище особи (ч. 2 ст. 5 КК України) порівняно з попередньою редакцією ст. 209 КК України від 16 січня 2003 р.;

2) новий (змінений) зміст (обсяг) механізму легалізації майна, який порівняно з механізмом легалізації за попередньою редакцією ст. 209 КК України від 16 січня 2003 р., є більш широким. Це також вказує на те, що нова редакція ст. 209 КК України від 6 грудня 2019 р. передбачає ознаки іншого виду легалізації майна, які пов'язані із встановленням кримінальної протиправності діяння, погіршуючи її становище (ч. 2 ст. 5 КК України) порівняно з редакцією ст. 209 КК України від 16 січня 2003 р.;

3) конкретизовані ознаки суб'єкта легалізації майна, які були відсутні у попередній редакції ст. 209 КК від 16 січня 2003 р. Зрештою, це вказує на те, що ця стаття в редакції від 6 грудня 2019 р. передбачає ознаки іншого виду легалізації майна, які пов'язані із встановленням кримінальної протиправності діяння та певним чином погіршують становище особи (ч. 2 ст. 5 КК України) порівняно з редакцією ст. 209 КК України від 16 січня 2003 р.

4) частина специфічного змісту юридичних конструкцій легалізації, передбаченого ст. 209 КК України в редакції від 16 січня 2003 р., взагалі не увійшла до змісту юридичних конструкцій, передбачених у ст. 209 КК України в редакції від 6 грудня 2019 р., що дозволяє вважати передбачену ст. 209 КК України від 6 грудня 2019 р. злочинну легалізацію кримінальним правопорушенням іншого (нового) виду порівняно з кримінальним правопорушенням, передбаченим ст. 209 КК України в редакції від 16 січня 2003 р. [2, с. 65–71].

Протилежна точка зору щодо співвідношення чинної та попередньої редакції ст. 209 КК України висловлена в судовій практиці. Так, *вироком суду ОСОБА\_7 була визнана винної в тому, що вчинила злочин, передбачений ч. 5 ст. 27, ч. 2 ст. 364 КК України, а саме пособництво у зловживанні службовим становищем генеральним директором ДП – ОСОБОЮ\_2, яке полягало в умисному, з метою одержання неправомірної вигоди для самої себе та іншої фізичної та юридичної особи, використанні службовою особою службового становища всупереч інтересам служби, що спричинило тяжкі наслідки державним інтересам. Після цього ОСОБА\_7*

*вчинила злочин, передбачений ч. 3 ст. 209 КК України (в редакції Закону № 770-VIII від 10 листопада 2015 року), а саме, приховання та маскуванню незаконного походження майна, одержаного внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, а також, джерела їх походження, зміну їх форми (перетворення), а також володіння та використання майна, одержаного внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів, які вчинені за попередньою змовою групою осіб в особливо великому розмірі.*

*На виконання вимог частин 1, 3 ст. 5 КК України суд у вирок кваліфікував дії ОСОБА\_7 за ч. 3 ст. 209 КК України в редакції Закону № 770-VIII від 10 листопада 2015 р., що діяла на час вчинення інкримінованих дій, пов'язаних з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом. Суд зазначив, що у даному випадку нова редакція диспозиції цієї норми, яка наразі викладена у Законі від 6 грудня 2019 р., не має зворотної дії у часі, оскільки передбачає додаткові суспільно небезпечні діяння об'єктивної сторони складу цього злочину. Крім цього, у поточні редакції ст. 209 КК України не відбулось декриміналізації жодного із діянь інкримінованих згідно з обвинувальним актом ОСОБА\_11. Водночас санкцію ч. 3 ст. 209 КК України суд застосував у новій редакції Закону від 6 грудня 2019 р., оскільки нею зменшено максимальну межу основного покарання у виді позбавлення волі з 15 до 12 років [3].*

Проведений аналіз чинної та попередніх редакцій ст. 209 КК України дозволяють зробити висновок, що позиція, висловлена в судовій практиці, більш точно відображає їх співвідношення.

Підтримуємо позицію про те, що зміни, які відбулися у зв'язку з викладенням ст. 209 КК України у чинній редакції, на відміну від її попередньої редакції частково змінили зміст відповідної кримінально-правової заборони. Однак більша частина цієї заборони залишилась незмінною. На нашу думку, немає достатніх підстав говорити про те, що

у результаті внесених змін до аналізованої статті в ній було визначено новий вид кримінального правопорушення з іншим юридичним складом. На користь цієї позиції можна навести наступні аргументи.

*По-перше*, дійсно замість вказівки на те, що кошти або інше майно, одержане внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, про яке йшлося в попередній редакції ст. 209 КК України, чинна редакція містить вказівку на «майно, щодо якого фактичні обставини свідчать про його одержання злочинним шляхом». Проведений аналіз змін у цій частині дозволяє зробити висновок, що вони були обумовлені вимогами європейського антилегалізаційного законодавства, спрямованими на те, щоб до кримінальної відповідальності за ст. 209 КК України притягалися не тільки особи в тих випадках, коли має місце вирок за вчинення предикатного злочину або особа в рамках одного кримінального провадження притягується одночасно за вчинення злочину, передбаченого ст. 209 КК України, а також за вчинення предикатного злочину. Відповідальність за ст. 209 КК України повинна наставати незалежно від наявності притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення предикатного злочину, коли поза розумним сумнівом встановлено, що майно, яке прагне легалізувати особа, одержане злочинним шляхом.

У цьому контексті можна вести мову хіба, що про розширення кримінальної відповідальності за ст. 209 КК України в чинній редакції, однак ряд правників, аналізуючи попередню редакцію ст. 209 КК України, також обстоювали позицію відповідно до якої наявність попереднього або одночасного засудження за вчинення предикатного злочину не виступала обов'язковою умовою притягнення до кримінальної відповідальності за цією статтею [5, с. 206–207, 204; 6, с. 128]. У судовій практиці також вдалося відшукати приклади притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 209 КК України за відсутності інформації про попереднє або одночасне притягнення до кримінальної відповідальності за предикатний злочин [4]. Отже, не можна із упевненістю говорити про те, що у зв'язку зі зміною правової регламентації предмета складу злочину,

передбаченого ст. 209 КК України, відбулося розширення змісту його ознак. Тим більше не можна вести мову про інший вид злочинної легалізації, оскільки як і раніше так і зараз предметом цього злочину і надалі залишається майно, одержане в результаті вчинення предикатного злочину, за вчинення якого особу було притягнуто до кримінальної відповідальності до кримінального провадження про злочинну легалізацію або в рамках цього кримінального провадження, або паралельно із цим кримінальним провадженням.

*По-друге*, в чинній редакції ст. 209 КК України конкретизовані не ознаки суб'єкта досліджуваного складу злочину, а ознаки суб'єктивної сторони, а саме умислу, як форми вини. Зазначення про те, що «діяння вчинені особою, яка знала або повинна була знати, що таке майно прямо чи опосередковано, повністю чи частково одержано злочинним шляхом» розкривають інтелектуальну ознаку умислу злочинної легалізації. У цьому контексті можна вести мову про розширення інтелектуальної ознаки умислу за рахунок вказівки на те, що особа «повинна була знати, що таке майно одержано злочинним шляхом». Лише в цій частині можна вести мову про розширення кримінальної відповідальності в рамках цієї кримінально-правової норми, проте в іншій частині зміст суб'єктивної сторони залишається таким самим як і в попередній редакції.

*По-третє*, як слушно зазначено в юридичній літературі, вчинення фінансової операції або правочину зі злочинним майном наразі виступають не окремими формами об'єктивної сторони досліджуваного складу злочину, а прямо визначені одними зі способів вчинення таких форм об'єктивної сторони, як набуття, володіння, використання, розпорядження відповідним майном [2, с. 66]. Випадки, коли одним із зазначених способів вчинюються інші форми об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 1 ст. 209 КК України, також охоплюються зазначеною статтею. Отже, лише в тому випадку, коли вчинення фінансової операції або правочину зі злочинним майном не виступають способом будь-якої з форм об'єктивної сторони злочинної легалізації можна вести мову про

декриміналізацію відповідного діяння. Щоправда аналіз судової практики за 2020–2022 роки, розміщеної в Єдиному державному реєстрі судових рішень, не дозволив відшукати бодай одного вироку в якому була відображена зазначена правова ситуація.

*По-четверте*, в чинній редакції ч. 1 ст. 209 КК України з'явилися такі форми об'єктивної сторони, як: розпорядження майном, щодо якого фактичні обставини свідчать про його одержання злочинним шляхом; переміщення такого майна; зміна його форми (перетворення). Однак по суті новою формою виступає лише переміщення злочинно набутого майна, оскільки розпорядження відповідним майном хоч і не було передбачено в попередній редакції досліджуваного складу злочину, проте в судовій практиці розглядалось, як одна з форм його використання.

Так в абз. 2 п. 9 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про кримінальну відповідальність за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» було закріплено дефініцію поняття «використання коштів або іншого майна, одержаних унаслідок вчинення предикатного діяння» в якій зазначалось, що це таке їх використання чи *розпорядження* (курсив наш – М.Г.) ними, яке може бути й не пов'язане зі вчиненням фінансової операції чи укладенням угоди щодо них, оскільки такі дії названі в диспозиції ч. 1 ст. 209 КК України як самостійні способи вчинення злочину [7].

У свою чергу таке діяння, як зміна форми (перетворення) майна, одержаного злочинним шляхом, також не з'явилося на пустому місці, оскільки попередня редакція ч. 1 ст. 209 КК України містила вказівку на таку форму об'єктивної сторони, як вчинення дій, спрямованих на зміну форми (перетворення) коштів або іншого майна, одержаного внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації (відмиванню) доходів (ст. 209 КК України була доповнена вказівкою на це діяння Законом № 1702-VII від 14.10.2014 р.). Отже, в чинній редакції цієї статті законодавець переніс момент закінчення злочину, вчиненого в цій формі, з моменту вчинення дії з певною спря-

мованістю на більш пізню стадію, коли відповідна спрямованість є досягнутою.

Тому, якщо дії винної особи були вчинені до 28 квітня 2020 року (момент набрання чинності Закону від 6 грудня 2019 р.) і полягали у вчиненні дій, спрямованих на зміну форми (перетворення) коштів або іншого майна, одержаного внаслідок вчинення суспільно небезпечного протиправного діяння, що передувало легалізації доходів, а до кримінальної відповідальності ця особа притягується після 28 квітня 2020 року, то з урахуванням вимог ст. 5 «Зворотна дія закону про кримінальну відповідальність у часі» КК України її дії слід кваліфікувати за відповідною частиною ст. 209 КК України з посиланням на відповідну частину ст. 15 «Замах на кримінальне правопорушення» цього Кодексу.

Що стосується такої форми об'єктивної сторони, як переміщення майна, щодо якого фактичні обставини свідчать про його одержання злочинним шляхом, то як слушно зазначено в юридичній літературі, вказана злочинна дія прийшла на заміну такій формі, як дії, спрямовані на приховання чи маскуванню переміщення відповідного майна. Ця заміна має змістовний характер і означає зміну характеру дій – з приховання чи маскуванню переміщення на фактичне здійснення переміщення предмета легалізації з одного місця в інше [1].

При цьому запровадження кримінальної відповідальності за сам факт переміщення майна, одержаного в результаті вчинення предикатного злочину, а не за вчинення дій, спрямованих на приховання чи маскуванню такого переміщення, означає, що кримінальна відповідальність у цьому випадку переноситься на більш ранню стадію адже перш ніж приховати інформацію про переміщення відповідного майна, потрібно таке переміщення здійснити.

Таким чином якщо особа вчинила дії, спрямовані на приховання чи маскуванню переміщення майна, одержаного злочинним шляхом, то вона не підлягає кримінальній відповідальності за ст. 209 КК України в її чинній редакції на підставі ч. 2 ст. 5 КК України.

**Висновки.** Проведений аналіз чинної та попередніх редакцій ст. 209 КК України дозволяють зробити висновок про те, що зміни,

які відбулися у зв'язку з викладенням ст. 209 КК України в чинній редакції, на відміну від її попередньої редакції частково змінили зміст відповідної кримінально-правової заборони. Однак більша частина цієї заборони зали-

шилась незмінною. Тому немає достатніх підстав говорити про те, що у результаті внесених змін до аналізованої статті в ній було визначено новий вид кримінального правопорушення з іншим юридичним складом.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Аналіз статті 209 Кримінального кодексу України «Легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом» підготовлений Держфінмониторингом. *Академія фінансового моніторингу*. URL: <https://finmonitoring.in.ua/analiz-statti-209-kriminalnogo-kodeksu-ukrayini/> (дата звернення: 20.07.2022).

2. Берзін П.С., Волинець Р.А., Птащенко Д.С. Кримінальне право. Загальна частина: практикум : навчальний посібник / за ред. П.С. Берзіна. Київ : Алерта, 2023. С. 65–71.

3. Вирок Вищого антикорупційного суду України від 21.04.2022 р. у справі № 991/237/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104038671#> (дата звернення: 08.09.2022).

4. Вирок Печерського районного суду м. Києва від 25.04.2019 р. у справі № 757/52249/18-к. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/81426229> (дата звернення: 22.11.2021).

5. Дудоров О.О., Тертиченко Т.М. Протидія відмиванню «брудного» майна: європейські стандарти та Кримінальний кодекс України : монографія. Київ : Ваіте, 2015. С. 206–207, 204.

6. Особливості судового розгляду кримінальних проваджень щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом / др. Рамандіп Каур Шіна, Ахтирська Н.М., Огурецький В.П., Яковлева С.В. *Матеріали тренінгу для суддів*. 2018. С. 128.

7. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про кримінальну відповідальність за легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом» / *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-05#Text> (дата звернення: 15.04.2021).

**Денисюк М. М.,**аспірантка кафедри кримінального права та процесу  
Інституту права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»**БУЛІНГ В ЗАКОНОДАВСТВІ РІЗНИХ КРАЇН СВІТУ**

**Анотація.** Ця стаття присвячена законодавству щодо булінгу в різних країнах світу. Автори досліджують, яким чином країни визнають та вирішують проблему булінгу, та які юридичні заходи вживаються для боротьби з цією проблемою. Розглянуто історичний розвиток явища булінгу в світі та в Україні. Висвітлено поняття булінгу у законодавствах різних країн та відповідно до українського. Здійснюється порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн щодо боротьби із шкільним насиллям. Звертається увага на законодавче регулювання проблеми булінгу в українських школах. В статті наводиться перелік країн, які на рівні закону протидіють булінгу. Здійснюється аналіз даного законодавства та антибулінгових кампанії, які діють. Досліджено країни, які не криміналізували чи прагнуть криміналізувати діяння булінгу та країн, які не мають загального визначення насильства в школі. Наводяться приклади законів та програм в різних країнах, таких як Швеція, США, Японія, Велика Британія, Канада, Республіка Філіппіни, Чехія, Республіка Молдова, Африка, Азербайджані, Казахстан. Окремо розглядається законодавство, що стосується насильства в школі в таких країнах, як Греція, Угорщина, Чорногорія, Польща, Румунія. У даній статті наводяться статистичні дані та здійснюється огляд судових процесів пов'язаних із булінгом. Особлива увага приділяється політиці протидії булінгу та захисту учнів, зокрема тих, які належать до сексуальних меншин. Крім того, аналізується ефективність законодавства щодо булінгу, а також наводяться рекомендації щодо їх розробки. Попри велику кількість прийнятих законодавчих актів, антибулінгових програм, які регулюють явище насильства в шкільному середовищі, як в різних країнах так і в Україні проблема булінгу досі залишається актуальною по всьому світі. Загалом, стаття дає читачам унікальну можливість ознайомитися зі станом законодавства щодо булінгу в різних країнах світу та дізнатися про юридичні заходи, які можуть бути вжиті для боротьби з цією проблемою.

**Ключові слова:** булінг, шкільне насилля, діти, закон, законодавство.

**Denisyuk M. M. Bullying in the legislation of different countries of the world**

**Abstract.** This article is devoted to the legislation on bullying in different countries of the world. The authors examine how the countries recognizes and addresses the problem of bullying, and what legal measures are being taken to combat this problem. The historical development of the bulling phenomenon in the world and in Ukraine is considered. The concept of bullying in the legislation of different countries and in accordance with Ukrainian legislation is highlighted. A comparative analysis of the legislation of foreign countries regarding the fight against school violence is being carried out. Attention is drawn to the legislative regulation of the problem of bullying in Ukrainian schools. The article provides a list of countries that oppose bullying by law. An analysis of this legislation and anti-bullying campaigns that are in effect is carried out. Countries that have not criminalized or are seeking to criminalize bullying activities and that do not have a common definition of the school population are examined. Examples of laws and programs in various countries are given, such as Sweden, USA, Japan, Great Britain, Canada, Republic of the Philippines, Czech Republic, Republic of Moldova, Africa, Azerbaijan, Kazakhstan. Legislation related to school violence in countries such as Greece, Hungary, Montenegro, Poland, and Romania is considered separately. This article presents statistics and provides an overview of bullying litigation. special attention is paid to the anti-bullying policy and the protection of students, in particular those belonging to sexual minorities. In addition, the effectiveness of legislation on bullying is analyzed, as well as recommendations for their regarding their creation. Despite the large number of adopted legislative acts, anti-bullying programs that regulate the phenomenon of the population in the school environment, both in different countries and in Ukraine, the problem of bullying still remains relevant throughout the world. In general, the article gives readers a unique opportunity to familiarize themselves with the state of legislation on bullying in different countries of the world and learn about legal measures that can be taken to combat this problem.

**Key words:** bullying, school violence, children, law, legislation.

**Постановка проблеми.** Проблема насильства в шкільному середовищі є актуальною у нашому світі і не обмежується існування тільки в одній країні. Дослідження показують що булінг може мати серйозні наслідки для здоров'я та благополуччя учасників шкільного середовища, призводить до тривоги, депресії, низької самооцінки, погіршення навчальних досягнень та інших негативних явищ. Захист прав та безпеки дітей та молоді є одним з основних функцій держави, і визначення булінгу як злочину є кроком у цьому напрямку. Дослідження шкільного насилля дозволяє збирати та аналізувати дані про це явище, що є необхідною передумовою для розробки ефективних стратегій запобігання та захисту жертв даної проблеми. Крім того, дає можливість встановити відповідальність тих, хто допускає діяння булінгу, та покарання їх за ці дії. Навчальні заклади є одним із найбільш ризикованих місць, де можуть відбуватися акти насилля. Аналіз законодавства різних країн дає можливість оцінити масштабні проблеми в школах та інших установах та дає змогу розробляти та впроваджувати ефективні програми та стратегії запобігання булінгу враховуючи досвід інших держав. Таким чином, аналіз законодавчого регулювання булінгу різних країн світу має велике значення для розуміння його механізмів та причин, а також для розробки ефективних стратегій превентивних заходів та заходів протидії, розвитку нашого суспільства, попередження створення безпечного та захищеного середовища для дітей та молоді. Дослідження проблеми проблеми булінгу допомагає збільшити свідомість громадськості та урядових структур про важливість боротьби з цим явищем та розвивати механізми правового захисту жертв булінгу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Перші згадки про випадки шкільного насилля були в 1970-х роках. Дослідження Ольвуса (Dan Olweus) стало відкриттям проблеми булінгу в шкільному середовищі. За ним здійснено багато інших досліджень, які сприяли пізнанню цієї проблеми та розробці методів її запобігання. Сьогодні булінгу існує багатьох країнах світу (США, Норвегії, Німеччині, Великій Британії, Україні), що дозволяє

виявляти різноманітні аспекти цієї проблеми та шукати ефективні способи боротьби з нею. Вивченням цього феномену займалися такі зарубіжні вчені як : Н. Leymann, А. Пікас, П. Рендолл, Л. Кішлі, та ін. Незважаючи на те, що проблема досить недавно почала вивчатись, окремі аспекти булінгу вже досліджували і українські вчені такі, як: Н. В. Лесько, С. С. Стельмах, О. О. Шуміло, І. Г. Лубенець,, І. Закалюк, Т. Миронюк, А. Запорожець, О. Ожйова та ін.

**Мета:** дослідження законодавчого регулювання булінгу в різних країнах, та порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн щодо боротьби із шкільним насиллям.

**Виклад основного матеріалу:** Історично визначення булінгу ґрунтувалося на стосунках між окремими жертвами та хуліганами, наприклад, що булінг має своєю причиною агресивну поведінку, коли агресор фізично чи вербально погрожує «жертві» або завдає їй шкоди, а агресивна поведінка є повторюваною та навмисною. (Olweus, 1993; Smith & Sharp, 1994). Цей підхід передбачає, що існує тенденція до того, що дитина, яка залякується, є фізично сильнішою, а також більш агресивною, володіє високим рівнем маніпулювання та низьким ступенем емпатії (Fairley, 1999; Olweus, 1993). Це пояснення означає, що дитина, яка знущується, і дитина, яка зазнала цькування, мають *асиметричні відносини влади*. Більш інтерактивна перспектива полягає в тому, що булінг можна розглядати як *соціально-культурне явище*, де соціальні групи мають різні передумови для здійснення влади. Цей підхід зосереджується на відмінностях між групами щодо статі, етнічної приналежності та соціального класу (Smith & Sharp, 1994). Пов'язана точка зору розглядає булінг як *феномен соціальної групи*, наприклад, у школах, що означає, що булінг передбачає кілька позицій учасників, де групові процеси спричиняють включення та виключення дітей (Salmivalli, Kaukianien, Voeten, & Sinisamal, 2004; Schott, 2014). Це передбачає розширену перспективу, від діади хуліган-жертва або перспективи хуліган-жертва-перехожий до погляду на булінг як на соціальне явище, де позиції можуть змінюватися залежно від ситуації та контексту



(Schott & SØndergaard, 2014). Виходячи з розуміння булінгу як групового явища, його також можна розглядати як відповідь на тиск однолітків у школі. У цьому відношенні залякування розуміється з точки зору соціального контексту, коли кривдник затверджує міжособистісну владу через агресію.

Як описано раніше, знуцання часто розглядають як підкатегорію агресивної поведінки, і в дискурсах навколо дітей молодшого віку та категоризації «знуцань» виникли певні суперечки. Дехто стверджує, що «тенденція» клеймити дітей як «хуліганів» або «жертв» є надто жорсткою та вказує на труднощі в розрізненні поведінки, що викликає залякування, від «нормативних тенденцій розвитку» вираження агресії (Kirves & Sajaniemi, 2012, 385-386). Це ставить питання про те, чи можна вибачити залякування як стадію розвитку чи проблему. Однак цей дискурс навколо «нормативних тенденцій розвитку» заперечується Виготським і Піаже в їх аналізі розвитку дітей. Загальноприйнятий і використовується в освітніх контекстах [1].

Якщо у світі проблему шкільного цькування почали широко досліджувати з 80-х років минулого століття, то увага українських дослідників до цього питання активізувалася лише в останнє десятиліття (перші дослідження в Україні розпочалися лише 2005 року). Це пов'язано насамперед з тим, що саме сьогодні булінг серед українських школярів набув значного поширення (або ж, можливо, суспільство частіше почало ставати свідком виявів цього явища внаслідок оприлюднення жахливих відео, де діти булять одне одного) [2, с. 91].

Відповідно до ЗУ« Про освіту» «булінг – діяння (дії або бездіяльність) учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи та (або) такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого»(Про освіту : Закон України від 24.06.2020 р. № 2145-VIII) [3].

Після прийняття у 2018 році відповідних нормативно-правових актів протидії булінгу було закладено основні інструменти профілактики та протидії цькуванню у навчальному середовищі. Так, наприклад, було передбачено порядок подання та розгляду заяв про випадки булінгу від здобувачів освіти, їхніх батьків та інших осіб, а також процедуру видання рішення про проведення розслідування; на засновника закладу освіти покладено обов'язок контролю за виконанням плану заходів, спрямованих на запобігання та протидію булінгу та юридичну відповідальність за неповідомлення про факти вчинення булінгу. Крім того, освітньому омбудсмену надано право здійснювати перевірку заяв про випадки булінгу в закладі освіти й отримувати інформацію від центрального органу виконавчої влади у сфері освіти та науки щодо загальної кількості випадків булінгу в закладах освіти [3; 4, с. 189].

За три роки антибулінгової політики ухвалення закону позитивно вплинуло на рівень захисту дітей від булінгу (цькування). Проте, як свідчить статистика судових рішень, підготовлена Мін'юстом, судами було розглянуто 316 справ про булінг, з яких лише у 123 справах (40 %) було винесено рішення про накладення стягнення. Так, у 103 випадках (84 %) передбачено штраф, у 10 випадках (8 %) – громадські роботи, у 10 випадках – попередження, яке не передбачено в санкції статті, або публічне вибачення. Зазначена статистика, на нашу думку, демонструє певні проблемні моменти державного регулювання у сфері булінгу [5]. З огляду на це варто розглянути законодавче регулювання проблеми булінгу в різних країнах.

Саме після публікації праці «Агресія в школах. Булери та жертви» (“Aggression in schools. Bullies and whipping boys”) Д. Ольвеса світова спільнота звернула увагу на те, що ця проблема дійсно існує. Вчений вважав, що булінгу притаманний колективний характер, а його підґрунтям виступають соціальні зв'язки і саме завдяки йому поняття «булінг» введено в науковий круговорот [6, с. 13]. Вже тоді вчений зазначав, що характерною ознакою булінгу є «нерівність соціальної влади або фізичної сили» [7, с. 98]. На початку

1990 років вчений приділяв багато уваги саме в розробці профілактичних заходів в боротьбі з булінгом і антисоціальною поведінкою. Він створив Програму запобігання знуцанням Олвеуса (ОВРР), яка дала значні результати у зменшенні шкільних знуцань [6, с. 13]

Першими хто розпочав законодавче регулювання проблеми шкільного насилля були шведські школи. У Швеції знуцання в дошкільних і шкільних закладах протягом певного часу викликало занепокоєння та інтерес уряду, політиків і дослідників. Права дітей почали відстоювати рано порівняно з правами решти світу, починаючи ще з 1979 року через криміналізацію фізичних покарань (дисциплінарних заходів) дітей у 1989 році, ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини та ставши прикладом цього. а в 1993 році було призначено омбудсмена, спеціально для представлення, виступу та захисту прав дітей у Швеції. У 2006 році уряд також заснував Уповноваженого з прав дитини та учнів (ВЕО) як частину Шведської шкільної інспекції, яка є окремою організацією від Омбудсмена у справах дітей у Швеції (Varnombudsmannen). ВЕО є органом, який контролює Закон про освіту (розділ 6) щодо цькування в школі та дошкільних установах. Батьки та діти можуть повідомити ВЕО, якщо вони стикалися з цькуванням у школах та дошкільних установах. ВЕО розслідує кожен випадок, і повідомлені школи та дошкільні заклади повинні відповісти на повідомлення. Нарешті, після проведення розслідування ВЕО може присудити потерпілій стороні відшкодування збитків, якщо буде виявлено, що школи та дошкільні установи не дотримуються правил захисту дітей від знуцань. Крім того, Швеція спеціально звернула увагу на зростаючу обізнаність і серйозність, що оточує булінг, за допомогою закону про боротьбу з булінгом, прийнятого в 2006 році, який дозволив чіткіші вказівки щодо реагування, звітування та втручання (Шведський інститут, 2012; SFS, 2006:67) [1].

Відповідно до шведського законодавства (розділ 14а), усі дошкільні заклади та школи несуть відповідальність за запобігання впливу дітей на знуцання. Наслідки цього закону полягають у тому, що коли педагогіч-

ний персонал дізнається, що діти зазнавали цькування, вони повинні провести розслідування та працювати над вирішенням, щоб запобігти повторенню цькування [1].

До середини 1990-х років законодавство проти булінгу було прийнято шведським та норвезьким парламентами [6, с. 13].

Варто також зазначити, що перша згадка про булінг містилася у законі про освіту Шкільних стандартах та Рамковому акті 1988, де зазначалися форми булінгу серед учнів [8, с. 158].

Коли ж булінг набув масового характеру? Відбулося це після страшної події, яка відбулася 20 квітня 1999 року в Колорадо США, коли двоє хлопчиків середньої школи вирішили помститись за знуцання, яких вони зазнали від своїх однолітків тим самим розстрілявши осіб і ще поранивши 20, вчинили самогубство. Дана історія швидко стала відомою, як найгірша шкільна стрілянина в історії США [6, с. 13]. Це шокувало націю. Адже до цього будь-який тип агресивної поведінки просто розглядався як пустощі та нормальна частина дитинства. Протягом місяця в Колорадо був прийнятий закон про боротьбу з булінгом. Законодавці запровадили такі програми, як «Не залиш дитину позаду», для забезпечення шкільної безпеки. Федеральний уряд пов'язав фінансування шкіл із законами про безпеку шкіл, не даючи школам іншого вибору, крім як впроваджувати цей закон для отримання фінансування [9].

У 2002 році у звіті, опублікованому Секретною службою США та Міністерством освіти, було зроблено висновок, що знуцання відігравали важливу роль у багатьох стрілянках у школах. Насправді одним із ключових висновків було те, що в 37 інцидентах, в яких брав участь 41 шкільний стрілець, який в минулому був сам жертвою булінгу. Відтоді 41 із 50 штатів США має як закони, так і політику боротьби із знуцаннями на шкільних подвір'ях, а в деяких штатах знуцання фігурують у кримінальному кодексі і можуть застосовуватися до неповнолітніх. так жорстоко, що він нарешті навчився кікбоксингу, щоб захиститися від фізичних нападів. Першими волонтерами, які почали їздити до шкіл по всій країні, попереджаючи викладачів та

учнів про небезпеку кібер-залякування стали батьки Райана Халлігана, якого жорстоко цькували в школі, але коли атаки переходили в Інтернет, він не мав можливості дати відповідь і не мав захисту. У жовтні 2003 у віці 13 років року Райан повісився у власній ванній кімнаті [6, с. 14].

У січні 2006 р. Конгрес США прийняв закон, який визначає федеральним злочином «дратувати, зловживати, погрожувати або переслідувати» іншу особу через Інтернет. У 2008 р. один із перших законів про кібербулінг прийнятий у Каліфорнії; Законопроект від 2008 року надає адміністраціям шкіл повноваження дисциплінувати учнів за знущання над іншими людьми в режимі офлайн або в Інтернеті. Тим самим проблема булінгу стає популярною серед інших країн з 2012 року про неї починають говорити по всьому світі. Більшість зарубіжних країн регулює питання протидії булінгу шляхом прийняття окремого закону або внесення даного положення до закону «Про освіту» [6, с. 14].

У Японії в 2013 році там було прийнято закон, який зобов'язував школи інформувати про випадки булінгу. Проте більш успішним є запровадження мобільного додатку STOPit, завдяки якому школярі можуть сповістити про випадки булінгу [6, с. 15].

У 2016 р. у Великій Британії був виданий Закон про боротьбу з булінгом у школах ("Addressing Bullying in Schools Act (Northern Ireland)"), дія якого, поширяться тільки на Північну Ірландію. відповідно зі ст. 1 цього Закону булінг включає, зокрема, таке: повторне використання будь-якого усного, письмового або електронного повідомлення; будь-яку іншу дію або їх комбінацію учнем або групою учнів проти іншого учня або групи учнів з наміром заподіяти фізичну або нервову шкоду цьому учневі або групі учнів [10].

В перелік країн, які на рівні закону протидіють булінгу входить також Канада. Відповідно до їх Закону «Про освіту» ("Education Act"), встановлено вимоги для всіх шкільних рад щодо розроблення стратегій та провадження політики профілактики булінгу для того, щоб уникнути будь-якого насильства між учасниками навчального процесу. З цієї причини значна увага в канадських школах приділя-

ється поширенню антибулінгових ресурсів (на вебсайтах шкіл розміщуються матеріали для учителів, учнів та батьків; у класних кімнатах розміщуються тематичні плакати, листівки та стінгазети), регулярно проводиться анкетування учнів, їхніх батьків та вчителів, здійснюється моніторинг проблеми булінгу в школі (тобто ведеться журнал для запису кількості випадків та заяв, які надійшли від батьків, це питання обговорюється на шкільних зібраннях), регулярно проводиться анкетування учнів, їхніх батьків та вчителів [11].

Попри це, справді вражаюча антибулінгова кампанія Канади була запроваджена у провінції Альберта, де, згідно з розділом 31 Закону «Про освіту», учні зобов'язані повідомляти та не терпіти знущань щодо себе та щодо інших у школі незалежно від того, чи це відбувається конкретно в будівлі школи, чи під час навчального дня, чи за допомогою електронних засобів. У разі невчинення цих дій учням передбачаються жорстокі санкції, а саме відсторонення чи відрахування із закладу освіти, штраф (500 доларів). Крім того, визначено, що суд може наказати винній особі разом зі своїм законним опікуном або без нього відвідати певні консультації або освітні програми, рекомендовані прокурором, щодо булінгу. Успішне завершення таких візитів приведе до зменшення штрафу [12]. Зрозуміло, що законодавство провінції Альберти вимагає від дітей робити більше, ніж вимагає загальний закон для громадян Канади, особливо щодо того, коли вони стають свідками такого правопорушення [4, с. 189].

У Республіці Філіппіни існує Закон «Про прийняття всіма початковими та середніми школами політики застереження булінгу», який зобов'язує прийняття політики щодо боротьби з булінгом у відповідних закладах, яка повинна регулярно оновлюватися. У нормах Закону висувається вимога щодо повідомлення про знущання або помсту та оперативне реагування й розслідування повідомлень про знущання або помсту, захисту особи, яка повідомляє про знущання та надає інформацію під час розслідування булінгу або є свідком чи має достовірну інформацію про акт булінгу, надання можливості учням анонімно повідомляти про знущання або

помсту (однак за умови, що жодні дисциплінарні адміністративні заходи не будуть застосовані проти винного виключно на основі анонімного повідомлення), інформування учнів, батьків та опікунів про динаміку булінгу та політику боротьби, а також ведення публічного обліку відповідної інформації та статистичних даних про акти знущань або помсти в школі. У правилах та інструкціях, які запроваджені до цього Закону, Секретар Департаменту захисту прав населення визначає відповідні адміністративні санкції щодо адміністраторів шкіл, які не дотримуються вимог цього Закону. Крім цього, приватні школи, що помилилися, також зазнають покарання у вигляді призупинення дії дозволів на діяльність [13].

Зовсім інший підхід ніж інші країни має Чехія, де поки що не збираються запроваджувати штрафи, на відміну від України. Проте превентивні заходи щодо запобігання булінгу регламентуються їхніми законами, де визначається, що кожна школа в Чехії, відповідно до закону, обов'язково має складати та опрацювати превентивні програми, в які мають входити всі типи негативної поведінки, з якою школа може стикнутися, та заходи, які зможуть допомогти запобігти такій проблемі або вирішити її у разі її настання [4, с. 190].

У Республіці Молдова відносно великою кількістю нормативних актах регулюються та забороняються будь – які прояви відносно дитини, у тому числі і в освітньому середовищі. Зокрема, Урядом Молдови затверджено стратегії розвитку освіти у період з 2014– 2020 рр. де прямо передбачено безпечне освітнє середовище, здатне запобігти насильству щодо дітей та негайне реагування у таких випадках. Забезпечення захисного шкільного середовища, здатного запобігти насильству щодо дітей та негайне втручання для виявлення, напями і допомоги дітям-жертвам насильства, передбачає наступні дії: 1) розробка і реалізація політики захисту дітей на всіх рівнях з урахуванням прав дитини, здібностей дитини до розвитку і місцевих потреб. 2) розвиток можливостей органів, наділених шкільної інспекцією, з моніторингу та звітності про випадки насильства щодо дитини. 3) розширення прав і можливостей дітей,

батьків і членів спільноти розпізнавати, запобігати і повідомляти про випадки насильства щодо дітей [14, с. 35]. У Типовому положенні загальноосвітніх навчальних закладів передбачено дотримання прав і свобод учням. Тілесні покарання, будь – які форми фізичного або психологічного насилля заборонено [14, с. 41].

Незважаючи на достатню кількість нормативних актів Республіки Молдови, які безпосередньо стосуються насильства над дітьми та боротьби з ними, жоден не дає визначення поняття булінг та не передбачає відповідальність за нього [15, с. 191].

Порівняно з наведеними країнами існують і ті країни, які взагалі криміналізували чи прагнуть криміналізувати діяння булінгу. Так, ще у 2011 році у штаті Вікторія Австралії було прийнято закон під назвою «Закон Броді», який може застосовуватися до всіх форм серйозного булінгу, включаючи фізичне знущання, психологічне знущання, словесне знущання та кібербулінг, максимальне покарання якого становить 10 років позбавлення волі. За 5 років із моменту проголошення Закону 58 правопорушникам було пред'явлено звинувачення у 140 злочинах проти Закону Броді [15]. Тим часом у французькому парламенті було підтримано законопроект про кримінальну відповідальність за знущання у школі, відповідальність за який будуть нести як учні, так і працівники школи. Згідно із законопроектом, кривдники можуть отримати до 3 років ув'язнення або 45 тисяч євро штрафу у разі вчинення знущання в школі [16].

У кенійських школах немає спеціальних законів, які протидіють знущанням, незважаючи на те, що в країні спостерігаються одні з найвищих показників знущань в Африці. Китай має суворі закони проти залякування та особливо агресивно намагається боротися з кібербулінгом. Нещодавно країна прийняла закон, який вимагає від людей реєструвати свої справжні імена в Інтернеті. Це дозволяє уряду легше відстежувати людей, отже, змушуючи звітувати про те, що люди розміщують в Інтернеті. У Франції знущання називають «моральним домаганням», і в країні діє законодавство, яке забороняє такі дії [6, с. 14].

В Азербайджані відсутній закон, який регулював би відносини у сфері протидії булінгу. На даний момент, у державі поки існує єдиний пілотний проєкт у питаннях булінгу – “Məktəblinin dostu” «Друг школяра», який почав діяти у 2016–2017 навчальних роках. Метою даного проєкту є створення безпечного освітнього середовища для вчителів та учнів, надання медичної та (або) психологічної допомоги у випадках цькування, а також проведення виховної та діагностичної роботи з учасниками освітнього проєкту. Цікавим є те, що дану програму реалізують молоді волонтери, які попередньо пройшли підготовку на тренінгах з питань булінгу (їх головна задача при спілкуванні з дітьми виявити проблемні ситуації та повідомити про них вчителям чи батькам) та кваліфіковані психологи [17; 18].

У Казахстані до парламенту подано законопроект «Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів Республіки Казахстан з питань захисту прав дитини». З прийняттям даного законопроекту у країні буде на законодавчому рівні закріплено поняття «булінг», та передбачено кримінальну та адміністративну відповідальність за окремі види цькування [19].

Не існує загального визначення насильства в школі в правових системах наступних країн: Греція, Угорщина, Чорногорія, Польща, Румунія. Правда законодавство, що стосується насильства в школі існує. Це стосується захисту людської гідності дітей (Угорщина), заборони дискримінації та насильства (Чорногорія), заборони тілесних покарань у школі (Греція та Румунія), розширення управління та організації шкільного життя, що виключає насильство (Греція, Угорщина, Чорногорія, Польща, Румунія). У Греції та Польщі існує спеціальне положення про кримінальну відповідальність, коли існує залежність від порушника (зокрема, дітей, які знаходяться під опікою дорослих, або в домашніх умовах, або у школах) [20, с. 11].

Про ефективність законів і політики проти булінгу можна судити за тим, наскільки широко вони впроваджуються на рівні школи, чи запобігають вони булінгу і як вони запобігають, як вони допомагають тим, хто найбільше ризикує стати жертвами булінгу, і як вони ставляться до тих, хто має проблеми. Зараз

існує невелика кількість доказів ефективності законів проти булінгу.

Згідно з опитуванням 2013 року, адміністратори середніх шкіл штату Айова повідомили про певний успіх у розробці політики протидії булінгу, але мали певні труднощі у визначенні планів виправлення для винних у булінгу та в доступі до ресурсів для підтримки зусиль проти булінгу. Під час інтерв'ю адміністратори повідомили про труднощі з визначенням того, коли певна поведінка є залякуванням, і вирішенням питання про покарання чи втручання [21].

Чотири роки після того, як у 2003 році Австралія запровадила політику протидії булінгу, одне дослідження показало, що школи не впроваджували рекомендованих практик, вчителям, здавалося, потрібно більше навчання для боротьби з булінгом, а поширеність булінгу залишилася відносно незмінною (Elinoff, 2004).

Огляд судових процесів, пов'язаних із булінгом у США, проведений у 2009 році, показав, що часткова тактика, така як прогресивна дисципліна, посередництво, вирішення конфліктів і так звана політика нульової терпимості, якщо їх не підтримує вся шкільна спільнота, не зменшує булінг (Sacks & Салем, 2009). Оцінка закону Айови про боротьбу з булінгом (Кодекс Айови 280.28) показала, що віктимізація зросла через рік після прийняття закону, можливо, через покращення звітності або надмірну ідентифікацію, і не почала знижуватися до трьох років після введення закону в дію. Подібний відстрочений/ поступовий вплив законів спостерігався в інших типах досліджень законів у сфері охорони здоров'я (Wagenaar & Komro, 2013; Webster, Vernick, & Hepburn, 2002) [21].

Дослідники вивчили, як рівень булінгу пов'язаний із законами 25 штатів про боротьбу з булінгом, які відповідають рекомендаціям Міністерства освіти США. Учні старших класів, які живуть у штатах США з політикою боротьби з булінгом, що містить принаймні один ключовий законодавчий компонент, рекомендований Департаментом освіти, мали на 28 % менше шансів стати жертвами булінгу. Конкретними компонентами законів, які зменшили ймовірність булінгу на 20 %

або більше, були: закони, які визначають мету, описують сферу юрисдикції для регулювання булінгу, визначають заборонену поведінку та вимагають від шкільних округів розробки політики (Hatzenbuehler, Schwab-Reese, Ranapurwala, Hertz & Ramirez, розглядається). В одному дослідженні молоді геї та лесбіянки зі шкільних округів, чия політика протидії булінгу не визначила сексуальну орієнтацію як захищені класи, мали вдвічі більше спроб самогубства минулого року, ніж молоді геї та лесбіянки з округів, де політика протидії булінгу таки включили сексуальну орієнтацію як захищений клас (Hatzenbuehler & Keyes, 2013). Освітня мережа геїв, лесбіянок і гетеросексуалів сприяє використанню повністю перерахованих законів проти булінгу для покращення шкільного клімату та захисту учнів із числа сексуальних меншин.

Щоб поінформувати про найкраще законодавство щодо запобігання булінгу, необхідно відповісти на низку важливих запитань. По-перше, чи ефективні закони проти булінгу? По-друге, враховуючи, що закони проти булінгу відрізняються своєю мовою, змістом, обов'язковими та рекомендованими елементами, досі невідомо, які види законів є найефективнішими. По-третє, оскільки поведінка, пов'язана з булінгом, є складною, важливо розуміти, як закони покращують шляхи розвитку молоді, яка перебуває у групі ризику булінгу як жертви, кривдника. Чи змінюється поведінка через покращення шкільного клімату та/або через зміну соціальних норм? Чи впливають ці механізми на всі форми знущань і навіть на інші форми насильства серед молоді (наприклад, носіння зброї, бійки) та ризиковану поведінку (наприклад, вживання наркотиків/алкоголю)? Знання про успішні закони проти булінгу є дуже цінними для законодавців, які вносять зміни до існуючих законів або створюють нові закони чи політику.

Також критично важливим є знання про те, які елементи закону є найскладнішими для впровадження, а також про те, які чинники посилюють зусилля щодо впровадження. Тим не менш, школи мають труднощі з тлумаченням правового визначення булінгу, часто неправильно тлумачачи поведінку, яка призводить як до надмірного, так і до недостатнього повідомлення про булінг [21].

Школи мають обмежені можливості для покарання, але великі можливості для навчання учнів щодо запобігання булінгу та просоціальної поведінки. Але ухвалення законів проти булінгу є лише верхівкою айсберга; потрібно набагато більше, щоб зрозуміти, чи можна реалізувати вимоги та рекомендації цих законів і чи вони насправді ефективні.

У 2014 році Національний інститут юстиції почав фінансувати дослідження насильства в школах, які вимагають партнерства між дослідниками та шкільними партнерами. Законодавці повинні бути частиною цих спільних зусиль, щоб зрозуміти, чи діють закони, які вони ухвалили, і визначити слабкі місця в чинних законах для вдосконалення шляхом внесення поправок. Подібним чином школи, складові, відповідальні за впровадження, потребують знань, навичок і ресурсів для виконання цих положень [21].

Після дослідження законодавства щодо булінгу в різних країнах можна зробити деякі **ВИСНОВКИ**. По-перше, булінг є серйозною проблемою, яку багато країн визнають і включають у свої законодавчі акти. Багато країн створили закони, які нормативно-правовими актами регулюють булінг і передбачають відповідальність за дане правопорушення. По-друге, законодавчі підходи до булінгу в різних країнах можуть відрізнятися. В деяких країнах законодавство зосереджено на захисті жертв булінгу, тоді як в інших – на покаранні тих, хто його використовує. Деякі країни включають у законодавство булінг на основі расової, гендерної та сексуальної приналежності, а інші – визнають його як загальний принцип. По-третє, хоча багато країн мають законодавство щодо булінгу, його ефективно застосування залишається проблемою. Часто жертви булінгу не мають достатньої підтримки або доказів, щоб довести, що їх права були порушені. Крім того, деякі закони не визнають певні форми булінгу, що в свою чергу призводить знову до проблем нормативно-правового регулювання. Отже, дослідження законодавства щодо булінгу в різних країнах показує, що багато країн розуміють серйозність цієї проблеми і намагаються боротись з нею шляхом законодавчих заходів. Однак, проблема залишається актуальною.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Cederborg A. C., Ringmar Sylwander K., Blom K. A. (2016). Research Expanding Current Understandings of Bullying in Sweden. *Pensamiento Psicológico*. № 14(1). P. 131–146. DOI: 10.11144/Javerianacali.PPSI14-1.recu
2. Левченко Ю. О. Світовий досвід запобігання булінгу. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2021. № 1. С. 91–97.
3. Про освіту : Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145.
4. Зінченко Г.С. Державна політика у сфері булінгу з боку викладача у зарубіжних країнах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 188–191.
5. Власюк К., Донку Д. Булінг. Як виявити і що робити? *Юридична газета – всеукраїнське професійне юридичне видання* : вебсайт. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/buling-yak-viyaviti-i-shcho-robiti.html>
6. Гришко В.І. Історико-правова характеристика поняття «булінг». *Порівняльно-аналітичне право* 2020. № 39. С. 17.
7. Artinopoulou V., Iro M. European Antibullying Network. 2014. 85 p. URL: [http://www.antibullying.eu/sites/default/files/wk3\\_ean\\_strategy\\_position\\_paper\\_explanatorypaper\\_final](http://www.antibullying.eu/sites/default/files/wk3_ean_strategy_position_paper_explanatorypaper_final)
8. Ведернікова А.О. Протидія булінгу в Європейських країнах: кримінально – правові аспекти. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2020. Вип № 2(14). С. 154–178.
9. Посібник із світових законів про залякування. URL: <http://www.hcalawyers.com.au/blog/bullying-laws-around-the-world/>
10. LEGGE 29 травня 2017 р., n. 71 Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo. (17G00085) (ГУСерія Generale n. 127 del 03-06-2017).
11. Education Act. Government of Ontario : website. URL: <https://www.ontario.ca/laws/statute/90e02/v12> (дата звернення: 13.12.2021).
12. Alberta's new anti-bullying law could punish kids who don't report incidents. Yahoo! News : website. URL: <https://ca.news.yahoo.com/blogs/dailybrew/alberta-anti-bullying-law-could-punish-kids-don-202355455.html> (дата звернення: 13.12.2021).
13. An Act Requiring All Elementary and Secondary Schools to Adopt Policies to Prevent and Address the Acts of Bullying in Their Institutions. Official Gazette : website. URL: <https://www.officialgazette.gov.ph/2013/09/12/rep-public-act-no-10627> (дата звернення: 19.12.2021).
14. Филипски Л. Анализ нормативно – правовой базы школьных учебных заведений по предотвращению буллинга / Представительство швейцарского фонда “Terre des hommes – Lausanne” в Республике Молдова. Кишинев, 2021.
15. Brodie's Law. *State Government of Victoria, Australia* : website. URL: <https://www.education.vic.gov.au/about/programs/bullystoppers/Pages/advice-sheet-brodies-law.aspx> (дата звернення: 26.12.2021).
16. У Франції пропонують криміналізувати булінг – до 10 років ув'язнення. *Нова українська школа* : вебсайт. URL: <https://nus.org.ua/news/u-frantsiyi-proponuyut-kryminalizuvaty-buling-do-10-rokiv-uv-yaznen-pya> (дата звернення: 29.12.2021).
17. Проект «Друг школьника». *Министерство образования Азербайджанской Республики* : сайт. URL: <https://edu.gov.az/ru/news-andupdates/17578>
18. Сама виновата и заслужила это. *Mezdan.TV* : сайт. URL: <https://www.mezdan.tv/az/article/sama-vinovata-i-zasluzhila-eto/>
19. Что такое буллинг и нужен ли Казахстану закон о нем. *Masa media* : сайт. URL: <https://masa.media/ru/site/bullying-zakon-kazakhstan>.
20. Подолання насильства в школах через освіту для демократичного громадянства та освіту в галузі прав людини. Спільний аналітичний звіт про сталі методи подолання та запобігання насильства в школах. Розроблено у співпраці з Грецією, Угорщиною, Чорногорією, Польщею та Румунією. 2016. 62 с.
21. Anti-bullying Laws: A Blueprint for Prevention. Marizen Ramirez, University of Iowa Injury Prevention Research Center, Department of Occupational and Environmental Health, College of Public Health. June 2015. 13 с.

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.29>**Колодін Д. О.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права,  
декан факультету цивільної та господарської юстиції  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ ТА ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Стаття присвячена аналізу особливостей кримінально-правової охорони виборчої системи та виборчих прав громадян за зарубіжним законодавством. До дослідження обираються кримінально-правові акти сусідніх країн та окремих країн Східної Європи: Польщі, Угорщини, Словаччини, Румунії, Республік Молдови, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Грузія, а також окремих країн романо-германського та континентального типу права. Розглядаються особливості кримінально-правових норм, складів посягань на визначену сферу суспільних відносин за законодавством вказаних країн в порівнянні з вітчизняними приписами, направленими на кримінально-правову охорону виборчої системи.

Встановлено, що на відміну від розглянутих нормативно-правових актів кримінально-правової спрямованості у вказаних країнах, кримінальний закон України містить більш широкий спектр кримінальних правопорушень в частині посягання на виборчу систему та виборчі й референдні права громадян. Зроблено висновок, що у механізмі правового регулювання в Україні більшого значення надається запровадженню правових гарантій реалізації виборчих та референдних прав громадян, серед яких особливе місце займає кримінальна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності за перешкоджання реалізації таких форм безпосередньої демократії, як вибори і референдум. Визначено, що виборче законодавство України та відповідне розглянуте законодавство країн колишнього СРСР в певній мірі мають як подібні, так і відмінні риси, що викликано рядом обставин соціально-політичного становлення та розвитку таких держав. Примітно, що такої схожості немає в частині порівняння з країнами-учасницями ЄС. Але, Вбачається, що в цілому вітчизняне кримінально-правове законодавство щодо забезпечення виборчих прав громадян загалом відповідає зарубіжним зразкам, а в окремих аспектах має більш позитивний досвід кримінально-правової охорони.

**Ключові слова:** порівняльно-правове дослідження, зарубіжний досвід кримінально-правової охорони, виборча система, виборчі та референдні права громадян, кримінальна відповідальність.

### **Kolodin D. O. Criminal protection of the election system and voting rights of citizens: comparative-legal aspect**

**Abstract.** The article is devoted to the analysis of the peculiarities of the criminal law protection of the electoral system and the electoral rights of citizens under foreign legislation. The criminal law acts of neighboring countries and individual countries of Eastern Europe are selected for the study: Poland, Hungary, Slovakia, Romania, Republic of Moldova, Belarus, Armenia, Kazakhstan, Georgia, as well as individual countries of the Romano-Germanic and continental type of law are selected for the study. Peculiarities of criminal law norms, composition of encroachments on a certain sphere of social relations according to the legislation of the specified countries in comparison with domestic prescriptions aimed at criminal law protection of the electoral system are considered.

It has been established that, in contrast to the considered regulatory legal acts in the criminal field, the criminal law of Ukraine contains a wider range of criminal offenses in terms of encroachment on the electoral system and electoral and referendum rights of citizens. It was concluded that in the mechanism of legal regulation, greater importance is attached to the introduction of legal guarantees for the implementation of electoral and referendum rights of citizens, among which criminal liability occupies a special place as one of the types of legal responsibility for preventing the implementation of such forms of direct democracy as elections and referendums. It was determined that the electoral legislation of Ukraine and the corresponding legislation of the CIS countries have both similar and distinctive features to a certain extent, especially in the part of the CIS member countries, which is caused by a number of circumstances of the socio-political formation and development of such states. It is noteworthy that there is no such similarity in terms of comparison with EU member states. It can be seen that the domestic criminal law legislation on ensuring the electoral rights of citizens generally corresponds to foreign models, and in certain aspects has a more positive experience of criminal law protection.

**Key words:** comparative legal research, foreign experience of criminal law protection, electoral system, electoral and referendum rights of citizens, criminal liability.



Дослідження зарубіжного досвіду регламентації кримінальної відповідальності за посягання на виборчу систему та окремі її елементи є важливим та практично значущим, окрім того, відповідає сучасним тенденціям активного курсу євроінтеграції України. Порівняльно-правові аспекти завжди мають місце у комплексному дослідженні того чи іншого явища та сприяють розробці більш ефективних заходів кримінально-правового захисту визначеної сфери суспільних відносин.

Вивченням окремих питань кримінально-правової охорони виборчої системи та виборчих прав громадян, в тому числі, порівняльно-правовими аспектами, займалися такі вчені як: П.П. Андрушко, С.Б. Гавриш, М.Й. Коржанський, П.С. Матишевський, В.О. Навроцький, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, С.Д. Шапченко, С.С. Яценко та ін.

У даній статті пропонується проаналізувати досвід кримінально-правової охорони виборчої системи сусідніх держав та держав пострадянського простору.

Так, КК Словаччини містить п'ятий розділ Особливої частини під назвою «Інші форми порушення діяльності органів публічної влади», який передбачає у §351 кримінальні правопорушення за перешкоджання підготовці та проведенню виборів і референдуму [1, с. 87]. Аналіз даних нормативних положень вказує на те, що параграф вміщує три частини, які передбачають окремі складі кримінально караних посягань на виборчі та референдні правовідносини: перешкоджання та примушування до реалізації конституційного права голосувати на виборах чи референдумі; невірний підрахунок голосів; порушення таємниці голосування; перешкоджання іншим грубим способом реалізації виборчих та референдних прав; кваліфіковані діяння, вчинені особливо небезпечним способом, посадовою особою, з особистих мотивів або вчинені публічно.

Також КК Чехії містить шостий розділ Особливої частини «Інші перешкоджання діяльності державних органів» у складі якого передбачено діяння у вигляді перешкоджання підготовці та проведенню виборів чи референдуму. Так, серед цих діянь міститься перешкоджання чи примушування до вико-

нання особою свого виборчого права; підробка виборчих документів та використання піддробленого виборчого документа; свідомо неправильний підрахунок голосів чи порушення таємниці голосування; кваліфікований випадок відповідальності особи, яка грубо перешкоджає проведенню виборів у законодавчі органи чи органи місцевого самоврядування чи в підготовці референдуму [2, с. 9–41].

Кримінальний кодекс сусідньої з нами Угорщини містить § 211 глави 15 «Злочини, вчинені проти держави, юстиції та порядку суспільного життя», де передбачено кримінальну відповідальність за кримінальні правопорушення у вигляді: порушення правил висунення; отримання підтримки в інтересах ініціювання виборів, референдуму шляхом застосування погроз, насильства, введення в оману або надання матеріальних засобів; віддання свого голосу без права на те; виконання підписів без права на те; перешкоджання виконанню особою свого конституційного права або намагання вплинути на волю особи; порушення таємниці виборів; фальсифікація результатів виборів та референдуму [3, с. 55].

КК Польщі передбачає кримінальну відповідальність за фальсифікацію виборчих документів та документів референдуму (ст. 248), перешкоджання здійсненню виборчих та референдних прав (ст. 249), порушення свободи голосування (ст. 250), примушування до голосування (ст. 250а), порушення таємниці голосування (ст. 251) [4, с. 99–101].

КК Республіки Білорусь містить Главу 23 «Злочини проти конституційних прав і свобод людини і громадянина», де передбачено кримінальну відповідальність за порушення виборчих і референдних прав громадян. Так, даний кодекс визнає кримінально караним діяння у вигляді «перешкоджання здійсненню громадянином Республіки Білорусь права вільно обирати і бути обраним, брати участь у референдумі, голосуванні про відкликання народного депутата, проводити передвиборчу агітацію, агітацію щодо референдуму або відкликання депутата, або перешкоджання вільній реалізації громадянами Республіки Білорусь права законодавчої ініціативи,

проведенню агітації за або проти пропозиції про внесення проекту закону в Палату представників Національних зборів Республіки Білорусь, або перешкоджання роботі Центральної комісії Республіки Білорусь з виборів і проведення республіканських референдумів, виборчих комісій, комісій з референдуму або комісій з проведення голосування про відкликання депутата, вчинене із застосуванням насильства, погрози, обману, підкупу чи іншим способом» [5].

Цікавим є досвід Молдови, у системі національного законодавства якої діє Кодекс про вибори у якому встановлена юридична відповідальність за порушення законодавства про вибори, в тому числі й посилання на кримінальну відповідальність. Так, КК Молдови передбачає кримінальну заборону діяння у вигляді перешкоджання будь-якими способами вільному здійсненню виборцями права обирати і бути обраними [6]. Примітно, що кримінально карані діяння проти виборчої системи та виборчих прав громадян молдавський законодавцем віднесено до розділ у кримінальних правопорушень проти політичних, трудових та інших конституційних прав громадян. Наприклад, ст. 181 КК Молдови передбачає склад у вигляді «Перешкоджання вільному здійсненню виборчого права або діяльності виборчих органів» під яким розуміється «перешкоджання різними способами вільному здійсненню виборчого права або перешкоджання діяльності виборчих органів: а) вчинене шляхом блокування або нападу на приміщення виборчих дільниць з будь-якими засобами і в будь-якій формі; б) вчинене шляхом розкрадання виборчих урн або виборчих документів; в) вчинене із загрозою життю особи; г) поєднане із заподіянням тяжкого тілесного ушкодження чи іншої тяжкої шкоди здоров'ю; д) якщо воно спричинило інші тяжкі наслідки» [7].

КК Вірменії передбачає главу 19 «Злочини проти конституційних прав і свобод людини і громадянина» [8] де встановлює кримінальну відповідальність за ряд кримінальних посягань на виборчі права громадян, які за змістом є подібними до норм вітчизняного кримінального закону.

КК Грузії передбачає кримінальну відповідальність за ряд посягань проти виборчих

прав громадян, в тому числі у вигляді перешкоджання здійсненню волі на виборах та насильство або погроза насильством у приміщенні для голосування, у місці розміщення виборчої комісії або на прилеглий території або під час заходів передвиборчої агітації чи передвиборчої кампанії. Обов'язковими ознаками зазначених діянь визначаються обстановка та місце вчинення кримінального правопорушення, а для кваліфікованих складів характерні ознаки у вигляді погрози або застосування насильства [9].

Також КК Казахстану передбачає два склади кримінальних правопорушень проти виборчих прав громадян [10]. Цікавим моментом є те, що законодавець даної держави вплив на здійснення виборцем свого виборчого права шляхом підкупу трактує як обтяжуючу обставину та не передбачає відповідальності за отримання неправомірної вигоди самим виборцем.

КК Франції не передбачає норм, спрямованих на охорону виборчих прав. Однак регулювання кримінальної відповідальності за порушення даної сфери суспільних відносин відбувається за рахунок норм Виборчого кодексу Франції в якому біля 35 статей, присвячених питанням відповідальності [11]. Порушення даних приписів тягне за покарання у вигляді позбавлення волі з виплатою досить значних сум штрафів, а до фізичних осіб може бути застосовано покарання у вигляді позбавлення політичних і цивільних прав. Подібне покарання у вигляді позбавлення виборчого права трапляється і в законодавстві Люксембургу (ст. 139) [12]. При цьому заборона користуватися правом обирати або бути обраним часто тягне за собою заборону займати державну посаду.

У свою чергу, КК Швейцарії правопорушення у сфері виборчого права відносить до категорії кримінальних проступків, за які передбачена відповідальність у вигляді позбавлення волі до трьох років або альтернативне покарання у вигляді штрафу [13].

Як і в Україні, у самостійний склад кримінального правопорушення підкуп виборця винесено в таких країнах як Румунія (ст. 386 КК Румунії), Фінляндія (параграф 2 Розділу 14 КК Фінляндії), Швейцарія (ст. 281), Німеччина (ст. 108Б), Австрія (ст. 265).

Отже, на відміну від розглянутих нормативно-правових актів кримінально-правової спрямованості кримінальний закон України містить більш широкий спектр кримінальних правопорушень в частині посягання на виборчу систему та виборчі й референдні права громадян. Зарубіжний законодавець, переважно, у механізмі правового регулювання більшого значення надає запровадженню правових гарантій реалізації виборчих та референдних прав громадян, серед яких особливе місце займає кримінальна відповідальність як один із

видів юридичної відповідальності за перешкодження реалізації таких форм безпосередньої демократії, як вибори і референдум.

Виборче законодавство України та відповідне розглянуте законодавство країн колишнього СРСР в певній мірі мають як подібні, так і відмінні риси, особливо в частині країн колишнього СРСР, що викликано рядом обставин соціально-політичного становлення та розвитку таких держав. Примітно, що такої схожості немає в частині порівняння з країнами-учасницями ЄС.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Nový trestný zákon. *Novelizované zákony s důvodnými správami v úplnom znení*. 4 ročník. č. 27/2005. Bratislava, 2005. 159 s.
2. Zákona č 140/1961Sb., trestní zákon. Úplně Znění. № 498. 416 s.
3. Büntető Törvénykönyv. Kiegészítve a vonatkozó kollégiumi állásfoglalásokkal és jogegységi határozatokkal 1978-évi IV. Törvény a Büntető törvénykönyvről, a további változtatásokkal legutóbb a 2006. évi CXXIII Tv módosította, hatályos 2007.január 1.napjától. Budapest.:Novissima kiadó. 2007. 215 s.
4. Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. Warszawa, 2006. 149 s.
5. Кримінальний кодекс Республіки Білорусь. URL: <https://jurkniga.ua/contents/kriminalniy-kodeks-respubliki-bilorus-kriminalniy-kodeks-respubliki-moldova.pdf>
6. Кодекс про вибори від 21.11.2997 року № 1381 (зміни від 12.07.2013 року). URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312765&lang=2>.
7. Кримінальний кодекс Республіки Молдова від 18.04.2002 року № 985. Зміни № ПКС18, МО182-185/23.08.13. Ст. 27. URL: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=2&id=331268>.
8. Кримінальний кодекс Республіки Вірменія. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1349&lang=rus#19>.
9. Criminal Code of Georgia. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/16426?publication=212>
10. Кримінальний кодекс Республіки Казахстан. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31575252](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252)
11. Code electoral. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=7473C1FFE413A5D-7CBE862786A5575C7.tplgfr30s\\_3?idSectionTA=LEGISCTA000006148461&cidTexte=LEGITEXT000006070239&dateTexte=20200106](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=7473C1FFE413A5D-7CBE862786A5575C7.tplgfr30s_3?idSectionTA=LEGISCTA000006148461&cidTexte=LEGITEXT000006070239&dateTexte=20200106)
12. Code penal. URL: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20190616>
13. Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. Juli 2020). URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html>

**Околіт О. В.,**  
аспірант наукової лабораторії  
з проблем протидії злочинності  
Національної академії внутрішніх справ

## ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА ПІДСТАВІ ЧАСТИНИ 6 СТАТТІ 255 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню актуальних теоретичних і практичних проблем, пов'язаних зі звільненням від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 Кримінального кодексу України. Встановлено, що звільнення від кримінальної відповідальності учасників злочинної організації на підставі ч. 6 ст. 255 КК України можливе за таких умов: 1) він не був організатором чи керівником злочинної організації; 2) вчинив злочин, передбачений ч. 2 або 3 ст. 255 КК України (брав участь у злочинній організації, зокрема будучи службовою особою з використанням службового становища); 3) до повідомлення йому про підозру у вчиненні цього злочину добровільно повідомив про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяв її розкриттю.

Розкрито зміст зазначених умов та зроблено висновок, що певна їх частина сформульована некоректно, а тому потребує удосконалення. Серед перспективних напрямів такого вдосконалення може стати: 1) виключення з ч. 6 ст. 255 та інших статей КК України згадки про керівника як окремого співучасника, поруч з організатором; 2) уточнення умови звільнення від кримінальної відповідальності, що стосується сприяння шляхом заміни терміну «розкриття» на «розслідування»; 3) розширення меж добровільного повідомлення про створення злочинної організації або участь у ній.

Позитивно оцінено відмову авторів проєкту КК України від спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності та запровадження натомість спеціального виду звільнення від покарання – «непризначення покарання у зв'язку з позитивною поведінкою особи». Водночас ці положення проєкту потребують узгодження з іншими заохочувальними нормами, що можуть застосовуватися до учасників злочинних організацій, зокрема з кримінальним процесуальним інститутом угод.

**Ключові слова:** кримінальна відповідальність; звільнення від кримінальної відповідальності; звільнення від покарання; позитивна посткримінальна поведінка; співучасть; кримінальне правопорушення; злочинна організація; організована злочинність; організатор.

### **Okolit O. V. Exemption from criminal liability on the basis of Part 6 of Article 255 of the Criminal Code of Ukraine: current issues of law enforcement**

**Abstract.** The article is devoted to the study of actual theoretical and practical problems related to exemption from criminal liability on the basis of Part 6 of Art. 255 of the Criminal Code of Ukraine. It was established that the exemption from criminal responsibility of the members of a criminal organization based on Part 6 of Art. 255 of the Criminal Code of Ukraine is possible under the following conditions: 1) he was not an organizer or head of a criminal organization; 2) committed the crime provided for in Part 2 or 3 of Article 255 of the Criminal Code of Ukraine (participated in a criminal organization, in particular as an official using his official position); 3) before informing him of the suspicion of committing this crime, voluntarily reported the creation of a criminal organization or participation in it and actively contributed to its disclosure.

The content of the specified conditions was revealed and a conclusion was made that a certain part of them was formulated incorrectly and therefore needs improvement. Among the promising areas of such improvement may be: 1) exclusion from Part 6 of Art. 255 and other articles of the Criminal Code of Ukraine mention the manager as a separate accomplice, next to the organizer; 2) clarification of the condition of exemption from criminal liability, which relates to assistance by replacing the term “disclosure” with “investigation”; 3) expanding the boundaries of voluntary notification of the creation of a criminal organization or participation in it.

The authors of the draft Criminal Code of Ukraine rejected special types of exemption from criminal responsibility and instead introduced a special type of exemption from punishment – “non-imposition of punishment in connection with the positive behavior of a person”. At the same time, these provisions of the project require coordination with other incentive norms that can be applied to members of criminal organizations, in particular, with the criminal procedural institute of agreements.

**Key words:** criminal liability; exemption from criminal liability; exemption from punishment; positive post-criminal behavior; complicity; criminal offense; criminal organization; organized crime; organizer.

**Постановка проблеми.** В умовах міжнародного збройного конфлікту, розпочаючись рф, пріоритетним для нашої держави залишається розв'язання проблем протидії злочинності. Вчені слушно звертають увагу на труднощі, які виникають на цьому етапі розвитку України під час застосування кримінально-правових норм, що стосуються діяльності [1; 2; 3, с. 79–121], пособництва державі-агресору [4], кіберзлочинів [5; 6], незаконних дій з гуманітарною допомогою [7; 8], поширенням військово значущої інформації [9; 10], воєнних злочинів [11–15], воєнного стану [16; 17], накладення санкцій [18], обміну військовополонених [19–21] та навіть довілля [22; 23]. Однак, як наголошують науковці, одним із неминучих негативних наслідків такої загалом природної зміни акцентів стало те, що менше зусиль концентрується на інших злочинних кримінально-правових проблемах сучасної України, зокрема на питаннях відповідальності за злочини, вчинювані організованими злочинними об'єднаннями. І це попри те, що актуальність вказаної проблематики сьогодні виглядає більш ніж очевидною [24, с. 153]. Варто також додати, що значна частина злочинів, вчинених під час війни в Україні, пов'язана з діяльністю організованих злочинних об'єднань. Йдеться щонайменше про колабораційну діяльність, розкрадання гуманітарної допомоги, злочини проти довілля, кіберзлочини та воєнні злочини. Ці делікти з огляду на їх специфіку здебільшого вчиняються в організованих формах співучасті, зокрема і в складі злочинних організацій.

**Стан дослідження.** Проблемні питання кримінальної відповідальності за створення, керівництво злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участь у ній досліджено в працях О. О. Бахуринської, А. А. Вознюка, В. О. Гацелюка, М. К. Гнетнева, Л. М. Демидової, О. О. Дудорова, О. О. Кваші, С. Г. Киренка, Ю. В. Луценка, В. В. Малюка, Р. О. Мовчана, С. В. Перемота, В. В. Українця, М. Ф. Фоменко, П. Л. Фріса, І. П. Фріса, С. С. Чернявського та інших науковців. Разом із тим, чимало питань, пов'язаних із кваліфікацією дій учасників злочинної організації, потребують подальших наукових розвідок.

**Метою статті** є аналіз проблем застосування спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності, передбаченого ч. 6 ст. 255 КК України, і формування на цій основі науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства і практики його застосування.

**Виклад основного матеріалу.** Стаття 255 КК України не обмежується лише кримінально-правовими заборонами на створення злочинної спільноти або злочинної організації, керівництво цими об'єднаннями та участь у них, а містить також заохочувальну кримінально-правову норму для учасників злочинної організації до позитивної посткримінальної поведінки. Йдеться про спеціальний вид звільнення їх від кримінальної відповідальності, підстави якого визначено в ч. 6 ст. 255 КК України.

Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності, як і загальні види звільнення від кримінальної відповідальності, за своїм змістом характеризується трьома моментами: здійснюються судом від імені держави; застосовуються до особи, яка вчинила злочин; полягають у незастосуванні чи відмові від офіційного осуду, кримінального покарання та судимості. Їх особливості ж полягають у тому, що вони передбачені для вичерпного переліку злочинів, містяться лише в нормах Особливої частини КК та включають умови застосування пов'язані з позитивною посткримінальною поведінкою особи [25, с. 10–11].

Більшість вчених, які досліджували проблематику спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності учасників організованих злочинних об'єднань (передусім А. А. Вознюк [26; 27], Ю. В. Баулін [28], В. П. Ковальчук [29], Ю. В. Луценко [30–32], І. С. Шапкін [33]) оцінюють таку кримінально-правову норму загалом позитивно, хоча й відмічають проблемні питання їх застосування ще в першій редакції ст. 255 КК України.

Нині відповідно до ч. 6 ст. 255 КК України учасник злочинної організації звільняється від кримінальної відповідальності за таких **умов:**

1) він не був організатором чи керівником злочинної організації;

2) вчинив злочин, передбачений ч. 2 або 3 ст. 255 КК України (брав участь у злочинній організації, зокрема будучи службовою особою з використанням службового становища);

3) до повідомлення йому про підозру у вчиненні цього злочину добровільно повідомив про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяв її розкриттю.

За *першою умовою* організатором є особа, яка організувала вчинення кримінального правопорушення (кримінальних правопорушень) або керувала його (їх) підготовкою чи вчиненням. Організатором також є особа, яка утворила організовану групу чи злочинну організацію або керувала нею, або особа, яка забезпечувала фінансування чи організувала приховування кримінально протиправної діяльності організованої групи або злочинної організації (ч. 3 ст. 27 КК України). Незважаючи на це, в окремих статтях КК України згадується про керівника як самостійного співучасника (наприклад, в ч. 5 ст. 110-2, ч. 6 ст. 255, ч. 2 ст. 258-3, ч. 4 ст. 258-5). Однак аналіз положень ч. 3 ст. 27 КК України свідчить про те, що усі керівні функції здійснює організатор. Тому керівник – це той самий організатор. Зазначене свідчить про помилку законодавця, що потребує розв'язання шляхом виключення цього терміну з КК України. Таку пропозицію неодноразово висловлювали вчені щодо першої редакції досліджуваної заохочувальної норми (тобто ч. 2 ст. 255 КК України в редакції 2001 р.) [34; 35, с. 79; 36, с. 61, 147; 37, с. 143].

Зазначена умова, очевидно, обумовлена тим, що організатора злочину вважають найбільш небезпечним серед співучасників [35, с. 148; 38, с. 54–55; 39, с. 328; 40, с. 8]. Хоча визнають, що про підвищений ступінь суспільної небезпеки будь-якого співучасника, не обов'язково організатора, можуть свідчити лідерство, ініціативність та інтенсивність дій. Це вагомий аргумент на користь підтвердження гіпотези про те, що організатор не завжди найнебезпечніший з-поміж інших співучасників в організованій групі чи злочинній організації [26, с. 149]. Тому й не дивно, що серед науковців порушувалися питання про доцільність звільнення від кримінальної від-

повідальності організаторів злочинних організацій за певних обставин [41, с. 105–109; 42, с. 10]. Однак на сьогодні такі пропозиції є недостатньо необґрунтованими з огляду на наявність низки як кримінально-правових, так і кримінальних процесуальних норм, які можуть заохочувати таких суб'єктів організованої злочинної діяльності до позитивної посткримінальної поведінки, зокрема укладення з ним угоди про примирення чи визнання винуватості, призначення узгодженого покарання, звільнення від відбування покарання з випробуванням тощо.

*Друга умова* звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 КК України безпосередньо пов'язана з першою. Заборона на звільнення від кримінальної відповідальності організаторів означає, що не може бути звільнена особа від кримінальної відповідальності за створення злочинної організації та керівництво нею чи її структурними частинами. Відтак, таке звільнення можливе лише за участь у злочинній організації, зокрема й участь, яку бере службова особа використовуючи своє службове становище. Звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 КК України не може застосовуватися і до організаторів злочинної спільноти.

С. Г. Киренко слушно звертає увагу також на те, що організатор або керівник злочинної організації в принципі не можуть вчинити злочин, передбачений ч. 2 ст. 255 КК України, оскільки там йдеться про участь у злочинній організації, а їхні дії підпадають під ознаки злочину, передбаченого ч. 1 ст. 255 КК України. Отже, організатора або керівника злочинної організації не можна звільнити від кримінальної відповідальності за вчинення злочину, передбаченого частиною другою цієї статті, тому що такі особи, згідно з положеннями закону, в принципі не можуть його вчинити. Таким чином, діюча редакція ч. 6 ст. 255 КК України є некоректною і краще її викласти наступним чином: «Звільняється від кримінальної відповідальності особа за вчинення злочину, передбаченого частиною другою цієї статті та, крім організатора або керівника злочинної організації, за вчинення злочину, передбаченого частиною третьою цієї

статті, якщо вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні цього злочину добровільно повідомила про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяла її розкриттю» [43, с. 63].

Третя умова вимагає того, щоб до повідомлення учаснику злочинної організації про підозру у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 чи 3 ст. 255 КК України, він добровільно повідомив про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяв її розкриттю.

Зазначена умова охоплює три обов'язкові складники: 1) добровільне повідомлення про створення злочинної організації або участь у ній; 2) активне сприяння розкриттю злочинної організації; 3) вчинення такого повідомлення та сприяння до повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 чи 3 ст. 255 КК України.

Добровільність передбачає те, що повідомлення вчинене з власної волі (з власної ініціативи чи з ініціативи інших осіб), з будь-яких мотивів, у будь-який спосіб, незалежно від того, чи відомо про дану злочинну організацію органам влади і чи знає про таку їх поінформованість винний та при усвідомленні реальної можливості не повідомляти названу інформацію і брати участь в організованому злочинному об'єднанні ще протягом певного часу. Якщо ж повідомлення вчинене під впливом примусу, то воно не може бути умовою звільнення від кримінальної відповідальності [26, с. 155].

Виходячи з буквального тлумачення першого складника, повідомлення повинно стосуватися лише створення злочинної організації та участі в ній. У зв'язку з цим виникає запитання про участь кого йдеться: особи, щодо якої порушується питання про звільнення від кримінальної відповідальності чи будь-яких інших учасників цього злочинного об'єднання. Видається, що таке законодавче формулювання має певні недоліки, оскільки суттєво звужує вимоги щодо змісту повідомлення. Особа повинна повідомляти усе що їй відомо про створення злочинної організації та її діяльність, тобто і про організаторів і про злочини, вчинені у складі злочинної організації.

*Апеляційний суд м. Києва в своїй ухвалі від 23 січня 2017 р. (справа № 11 кп/796/749/2017) слушно зазначив, що орган досудового розслідування та суд, що має розглядати клопотання про застосування до особи звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ч. 2 ст. 255 КК України (в першій редакції) не повинен обмежуватися лише посиланнями на роль та участь тільки самої особи, стосовно якої ставиться питання про звільнення від кримінальної відповідальності з nereабілітуючої підстави, а й досить детально описувати конкретні обставини кримінального провадження, роль та дії інших організаторів, керівників та учасників вчинення кримінальних правопорушень [44].*

Не можна залишити поза увагою термін «активне сприяння розкриттю злочинної організації». Його некоректність очевидна. Про яке розкриття йдеться? Як можна розкрити злочинну організацію? Розкрити можна лише злочини, вчинені її учасниками, зокрема її створення, керівництво нею чи участь в ній. Злочинну організацію можна виявити, однак не розкрити. Окрім цього, термін «розкриття злочину» в чинному КПК України використовується дуже рідко. Здебільшого мова йде про «досудове розслідування кримінального правопорушення». Вчені неодноразово акцентували увагу на перевагах використання терміну «розслідування», порівняно із «розкриттям» у підставах звільнення від кримінальної відповідальності [45, с. 149; 46, с. 157]. Однак чомусь у змінах до ст. 255 КК України редакції від 4 червня 2020 р. ці пропозиції не враховано.

У даному контексті варто звернути увагу на напрацювання авторів проєкту КК України. Відповідно до п. 58 ч. 2 ст. 1.4.1. сприяння розкриттю або розслідуванню кримінального правопорушення – дії особи, спрямовані на надання добровільної допомоги органу досудового розслідування, прокурору у всебічному, повному і неупередженому встановленні всіх обставин кримінального правопорушення шляхом повідомлення всієї відомої такій особі інформації про обставини його вчинення та повного сприяння отриманню доказів у кримінальному провадженні [47].

Водночас у висновку національних експертів на цей проєкт зазначено, що термін «розкриття» є вужчим порівняно з «розслідуванням». Раніше розкриття злочинів стосувалося переважно роботи оперативних підрозділів. На сьогодні розслідування кримінального правопорушення охоплює значно довший (порівняно з його розкриттям) період, упродовж якого особа може сприяти правоохоронцям та суду. Наприклад, злочин може бути розкрито, однак існуватиме потреба участі особи в подальших слідчих (розшукових) діях, тобто в діях після розкриття злочину. Тому за певних обставин вона може відмовитися від них, посилаючись на те, що злочин розкрито. Відтак краще зазначати про розслідування кримінального правопорушення, або про розкриття та розслідування кримінального правопорушення [48]. Саме такого підходу дотримуються вчені пропонуючи удосконалення підстав спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності, передбаченого ч. 6 ст. 260 КК України [49, с. 391].

Видається все ж краще відмовитися від терміну «розкриття» цілком, замінивши його на точний та визначений – «розслідування».

Щодо моменту вчинення вищезазначених позитивних постримінальних дій слід зауважити, що незважаючи на різні міркування з цього приводу вчених [26, с. 156; 50, с. 16–17; 51, с. 362–363; 52, с. 167], зазначений момент (до повідомлення про підозру у вчиненні злочину) визначений досить вдало з огляду на те, що йдеться не про пом'якшення покарання чи звільнення від його відбування, а саме про звільнення від кримінальної відповідальності, застосування якого не має наслідком винесення обвинувального вироку та засудження особи з а вчинення злочину, передбаченого ч. 2, 3 ст. 255 КК України. З повідомлення про підозру настає етап притягнення до кримінальної відповідальності, який визнають самостійною стадією кримінальної відповідальності [53, с. 235; 54, с. 144–147; 55, с. 163]. Відтак зазначене повідомлення здійснюється до притягнення до кримінальної відповідальності.

Варто також звернути увагу на те, що йдеться про підозру у вчиненні злочину, передбаченого ст. 255 КК України, а не

іншими статтями, що містять підстави кримінальної відповідальності за злочини, вчинені учасниками злочинної організації (наприклад, вчинене ними шахрайство, незаконна організація та проведення азартних ігор, незаконне видобування бурштину тощо).

Застосування ч. 6 ст. 255 КК України на практиці відбувається вкрай рідко з огляду на те, що дії учасників злочинних організацій зазвичай кваліфікуються за сукупністю кримінальних правопорушень, а застосування зазначеної заохочувальної норми не звільняє від кримінальної відповідальності за інші делікти. Тому, якщо учасника злочинної організації звільнено від кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ч. 2 або 3 ст. 255 КК України, залишаються підстави притягнення його до кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення у вчиненні яких він брав участь у складі злочинної організації. Тобто заохочувальна норма, передбачена ч. 6 ст. 255 КК України, не поширюється на інші злочини, вчиненні у складі злочинної організації. Не випадково В. П. Ковальчук наголошував, що інститут звільнення від кримінальної відповідальності учасника злочинної організації в Україні фактично не діє, за винятком профілактичного значення [56, с. 216].

На практиці мають місце рідкі випадки, коли дії учасника злочинної організації кваліфікують виключно за ст. 255 КК України. У певних ситуаціях *звільнення за інші злочини учасників злочинної організації відбувається разом зі звільненням від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності (ч. 1 ст. 49 КК України)* [57].

Трапляються і судові рішення, в яких кримінальні правопорушення, вчинені учасниками злочинних організацій, на які не поширюється спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності, виділяють в окреме провадження [58].

Звільнення від кримінальної відповідальності учасників злочинних організацій на підставі ч. 6 ст. 255 КК України – це лише одна норма у системі заохочувальних кримінально-правових норм, що застосовуються у протидії організованій злочинності.

Важливо також звернути увагу на те, що в проєкті КК України відмовляються від



спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності та пропонують спеціальний вид звільнення від покарання – «непризначення покарання у зв'язку з позитивною поведінкою особи». Відповідно до ч. 2 ст. 3.4.2 проєкту КК України не призначається покарання особі, яка вчинила злочин, передбачений п. 3 ст. 5.1.4, п. 3 ст. 5.1.5, п. 3 ст. 5.1.8, п. 3 і 4 ст. 5.1.9, п. 2 і 4 ст. 5.2.7 цього Кодексу, якщо вона:

1) щиро покалася,

2) добровільно припинила зв'язок з організованою групою, злочинною організацією, незаконним збройним формуванням чи терористичною групою або сприяння їй,

3) добровільно повідомила прокурору чи органу правопорядку всю відому їй інформацію про діяльність такої групи, організації чи формування, її власну участь у ній (ньому) чи сприяння їй (йому) та

4) сприяла розкриттю злочину.

Варто знову ж таки наголосити на вживанні терміну «розкриття», про що вже зазначалося вище, а також непослідовність розробників проєкту КК України, які в одному випадку (ч. 2 ст. 3.4.2) у визначенні умови позитивної посткримінальної поведінки використовують термін «розкриття», а в другому (п. 58 ч. 2 ст. 1.4.1, ст. 3.4.2) – «розкриття та розслідування» [47].

У контексті комплексного реформування кримінального законодавства такі пропозиції видаються раціональними, однак вони потребують узгодження з іншими заохочувальними нормами, що можуть застосовуватися до учасників злочинних організацій, зокрема з кримінальним процесуальним інститутом угод.

**Висновки.** Звільнення від кримінальної відповідальності учасників злочинної організації на підставі ч. 6 ст. 255 КК України можливе за таких умов: 1) він не був організатором чи керівником злочинної організації; 2) вчинив злочин, передбачений ч. 2 або 3 ст. 255 КК України (брав участь у злочинній організації, зокрема будучи службовою особою з використанням службового становища); 3) до повідомлення йому про підозру у вчиненні цього злочину добровільно повідомив про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяв її розкриттю.

Частина зазначених умов сформульовані некоректно, а тому потребують удосконалення. Перспективними напрямками такого вдосконалення можуть стати: 1) виключення з ч. 6 ст. 255 та інших статей КК України згадки про керівника як окремого співучасника, поруч з організатором; 2) уточнення умови звільнення від кримінальної відповідальності, що стосується сприяння шляхом заміни терміну «розкриття» на «розслідування»; 3) розширення меж добровільного повідомлення про створення злочинної організації або участь у ній.

Заслуговує на увагу відмова авторів проєкту КК України від спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності та запровадження натомість спеціального виду звільнення від покарання – «непризначення покарання у зв'язку з позитивною поведінкою особи». Водночас ці положення проєкту потребують узгодження з іншими заохочувальними нормами, що можуть застосовуватися до учасників злочинних організацій, зокрема з кримінальним процесуальним інститутом угод.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кузнецов В. В., Сийплові М. В. Кримінальна відповідальність за колабораційну діяльність як новий виклик сьогодення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Вип. 70. С. 381–388.
2. Письменський Є. О., Мовчан Р. О. Новели кримінального законодавства України про колабораційну діяльність. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 356–360.
3. Новели кримінального законодавства України, прийняті в умовах воєнного стану : наук.-практ. комент. / А. А. Вознюк, О. О. Дудоров, Р. О. Мовчан, С. С. Чернявський та ін. ; за ред. А. А. Вознюка, Р. О. Мовчана, В. В. Чернея. Київ : Норма права, 2022. 278 с.
4. Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Відповідальність за пособництво державі-агресору: проблеми кваліфікації та вдосконалення кримінального закону. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2022. № 2. С. 95–117.

5. Луценко Ю. В., Тарасюк А. В., Денисенко М. М. Правове регулювання кібербезпеки людини на міжнародному рівні: порівняльно-правове дослідження. *Наше право*. 2022. № 3. С. 34–40.
6. Мовчан Р. О. Аналіз законодавчих змін, направлених на підвищення ефективності кримінально-правової протидії кіберзлочинності в умовах дії воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 494–498. doi: 10.32782/2524-0374/2022-5/118.
7. Дудоров О., Мовчан Р., Каменський Д. Кримінальна відповідальність за незаконне використання гуманітарної допомоги: проблеми кваліфікації та вдосконалення законодавства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 1. С. 21–37. doi: 10.31733/2078-3566-2023-1-21-37.
8. Kamensky D., Dudorov O., Savchenko A., Movchan R., Danylevska Y. (2023). Criminal liability for humanitarian aid embezzlement during war: The case of Ukraine: Responsabilidad penal por malversación de ayuda humanitaria durante la guerra: el caso de Ucrania. *Cuestiones Políticas*. Vol. 41(77). P. 760–776. doi: 10.46398/cuestpol.4177.50.
9. Мовчан Р. О., Бурда П. О. Кримінально-правова протидія несанкціонованому поширенню військово значущої інформації за проектом Кримінального кодексу України. *Правова держава*. 2023. № 2. С. 54–62.
10. Мовчан Р. О. Аналіз кримінально-правової новели про несанкціоноване поширення військово значущої інформації (ст. 114-2 Кримінального кодексу України). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 326–330. DOI: 10.32782/2524-0374/2022-4/77.
11. Вознюк А. А. Актуальні питання кримінальної відповідальності за злочини, вчинені у зв'язку з агресією проти України. *Актуальні проблеми кримінального права* : матеріали XII Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (Київ, 30 листоп. 2022 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. С. 32–38.
12. Вознюк А. А., Жук І. В. Порухення законів і звичаїв війни: безпосередні об'єкти, предмети та потерпілі від злочину. Загальні положення “jus in bello”. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2022. Вип. 4 (100). С. 57–74. DOI: 10.33766/2524-0323.100
13. Вознюк А. А. Проблеми кваліфікації дій учасників днр/лнр під час міжнародного збройного конфлікту в Україні. *Завдання кримінального права в умовах надзвичайного стану* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 25-річчю утвор. Нац. ун-ту «Одеська юридична академія» (Одеса, 9 груд. 2022 р.). Одеса : ПРЦ НАПРН України, НУ «ОЮА», 2022. С. 46–47.
14. Вознюк А. А. Командна відповідальність: проблеми притягнення до кримінальної відповідальності та перспективи удосконалення кримінального законодавства України. *Ретроспектива військової агресії рф в Україні: злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку в сучасному вимірі*: матеріали міжнар. наук.-практ. круглого столу (Київ, 22–23 черв. 2023 р.). Київ : Алерта, 2023. С. 64–72.
15. Кваліфікація та розслідування порушення законів і звичаїв війни : наук.-практ. посіб. / А. А. Вознюк, І. В. Жук, О. В. Таран, С. С. Чернявський та ін. ; за заг. ред. М. С. Цуцкірідзе, В. В. Чернєя, А. А. Вознюка. Київ : Норма права, 2023. 322 с.
16. Вознюк А. А. Воєнний та надзвичайний стан як обставини, що впливають на кваліфікацію кримінального правопорушення або призначення покарання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 308–317. DOI: 10.32782/2524-0374/2022-6/69.
17. Луценко Ю. В., Денисенко М. М. Протидія злочинності в умовах воєнного стану: теоретико-правові проблеми. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 3(44). С. 70–75
18. Каменський Д., Вознюк А. Відповідальність за ухилення від накладених санкційних обмежень в європейському та американському кримінальному праві: сучасний аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 3. С. 14–22. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-3-14-22.
19. Вознюк А. А. Кримінально-правові інструменти забезпечення безпекового середовища України під час війни. *Нова архітектура безпекового середовища України* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 23 груд. 2022 р.). Харків : Юрайт, 2022. С. 52–56.
20. Вознюк А. А., Письменський Є. О. Передача засудженого для обміну як військовополоненого: кримінально-правові аспекти звільнення від відбування покарання. *Київський часопис права*. 2022. № 3. С. 112–120. DOI: 10.32782/klj/2022.3.17.
21. Вознюк А. А., Письменський Є. О. Кримінально-правовий механізм передачі засудженого для обміну як військовополоненого: актуальні проблеми та способи їх розв'язання. *Київський часопис права*. 2022. № 4. С. 111–120. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2022.4.17>.

22. Movchan R., Dudorov O., Kamensky D., Vozniuk A., Babanina V. Criminal liability for illegal mining: analysis of legislative novelties. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2022. № 5. P. 116–121.
23. Movchan R., Vozniuk A., Kamensky D., Koval I., Golovko O. Criminal and legal protection of land resources in Ukraine and Latin America: comparative legal analysis. *Amazonia Investiga*. 2022. Vol. 11 (51). P. 328–336. DOI: 10.34069/AI/2022.51.03.33.
24. Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Кримінально-правова протидія діяльності організованих злочинних об'єднань: аналіз законодавчих новел, визначення перспектив. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. № 2. 2022. С. 152–167. DOI: 10.31558/2786-5835.2022.2.15.
25. Вознюк А. А. Ознаки спеціальних видів звільнення від кримінальної відповідальності. *Сучасна юридична наукова думка* : матеріали міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (Тернопіль, 9 груд. 2008 р.). Тернопіль, 2008. Ч. 2. С. 9–12.
26. Вознюк А. А. Спеціальні види звільнення від кримінальної відповідальності учасників організованих злочинних об'єднань : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2015. 236 с.
27. Вознюк А. А. Участь у стійкому злочинному об'єднанні як передумова спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності учасників стійких злочинних об'єднань. *Іменем Закону. Науковий Вісник*. 2008. № 4 (8). С. 28–32.
28. Баулін Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності : монографія. Київ : Атіка, 2004. 296 с.
29. Ковальчук В. П. Кримінально-правові засоби протидії створенню злочинної організації : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2013. 224 с.
30. Луценко Ю. В. Звільнення від кримінальної відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України. Харків : Право, 2015. 200 с.
31. Луценко Ю. В. Порівняльно-правовий аналіз звільнення від кримінальної відповідальності за злочини, які посягають на інтереси держави, у зарубіжному кримінальному законодавстві. *Наше право*. 2015. № 1. С. 60–67.
32. Луценко Ю. В. Кримінальні та кримінальні процесуальні аспекти звільнення від кримінальної відповідальності за злочини, підслідні органам безпеки. *Наше право*. 2018. № 2. С. 96–104.
33. Шапкін І. С. Кримінальна відповідальність за створення стійких злочинних об'єднань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2013. 247 с.
34. Вознюк А. А. Додаткові види співучасників у теорії українського кримінального права. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2 (33). С. 78–81.
35. Вознюк А. А. Кримінальна відповідальність за створення злочинних об'єднань та участь у них : монографія. Київ : ФОП Маслаков, 2018. 928 с.
36. Данилевський А. О. Кримінальна відповідальність за матеріальне, організаційне чи інше сприяння створенню або діяльності терористичної групи чи терористичної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2009. 200 с.
37. Демидова Л. М. Кримінальна відповідальність за створення злочинної організації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. 163 с.
38. Вознюк А. А. Актуальні питання кримінальної відповідальності учасників злочинної організації та злочинної спільноти. *Актуальні проблеми кримінального права* : матеріали XII Всеукр. наук.-теорет. конф., присвяч. пам'яті проф. П. П. Михайленка (Київ, 18 листоп. 2021 р.) / редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 51–56.
39. Кваша О. О. Відповідальність за злочинну організаторську діяльність за новим Кримінальним кодексом України. *Правова держава*. 2002. Вип. 13. С. 328.
40. Чаплинський К. О. Поняття і класифікація організаторів злочинної діяльності та їх місце в структурі кримінального формування. *Держава і право*. 2002. Вип. 17. С. 406–411.
41. Вознюк А. А. Кримінально-правова доцільність звільнення від кримінальної відповідальності організаторів та керівників злочинних об'єднань. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 1 (145). С. 105–109.
42. Чорний Р. Л. Бандитизм за кримінальним правом України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2005. 236 с.
43. Киренко С. Г. Проблеми кримінально-правового забезпечення боротьби з організованою злочинністю. *Dictum factum*. 2020. № 2. С. 59–65.
44. Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 23 січня 2017 р. у справі № 11 кп /796/749/2017. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/64370118>

45. Вознюк А. А. Перспективи вдосконалення активного сприяння розкриттю злочину як умови звільнення від кримінальної відповідальності та обставини, яка пом'якшує покарання. *Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 30 жовт. 2009 р.). Запоріжжя : Юрид. ін-т ДДУВС, 2009. Ч. 2. С. 146–149.
46. Житний О. О. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. 210 С. 157.
47. Контрольний текст проєкту нового КК України (станом на 22 травня 2023 р.). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2023/05/22/kontrolnyj-tekst-proektu-kk-22-05-2023.pdf>
48. Висновок на проєкт Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 30.01.2023 р.). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2023/03/16/vysnovok-natsionalnyh-ekspertiv.pdf>
49. Луценко Ю. В., Тарасюк А. В. Актуальні проблеми удосконалення окремих положень кримінального та кримінального процесуального законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 388–391. DOI: 10.32782/2524-0374/2023-1/93
50. Житний О. О. Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. С. 16–17.
51. Митрофанов І. І. Актуальні проблеми регулювання відповідальності у кримінальному праві : монографія. Одеса : Видавництво «Фенікс», 2017. 450 с.
52. Пономаренко Ю. А. Питання звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ч. 2 ст. 255 КК України. *Проблеми відповідальності за злочини проти громадської безпеки за новим Кримінальним кодексом України* : матеріали міжнар. наук.-практ. семінару (Харків, 1–2 жовт. 2002 р.). Харків, 2003. С. 167.
53. Вознюк А. А. Концептуальні засади звільнення від кримінальної відповідальності. *Філософські, методологічні та психологічні проблеми права* : матеріали II Всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 31 січ. 2009 р.). Київ, 2009. С. 235–236.
54. Вознюк А. А. Кримінально-правовий нарис проблемних питань ч. 3 ст. 2 Кримінального кодексу України. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 8. С. 144–147.
55. Вознюк А. А., Дудоров О. О. Стадії кримінальної відповідальності. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. № 2. Ч. 2. С. 164–172.
56. Ковальчук В. П. Правові підстави звільнення від кримінальної відповідальності учасника злочинної організації. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 2. С. 216.
57. Ухвала Індустріального районного суду м. Дніпропетровська від 16 листоп. 2017 р. у справі № 202/6697/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/70287606>
58. Ухвала Шевченківського районного суду м. Львова від 20 лип. 2016 р. у справі № 466/6381/16-к. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/59068839>

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8:343.26-021.272

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.31>

**Мануїлова К. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

**Рудецька П. А.,**

здобувач вищої освіти факультету судового та міжнародного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### СВІТОВИЙ ДОСВІД КРАЇН НА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЩОДО ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

**Анотація.** Злочини домашнього насильства є одним з найбільш серйозних порушень прав людини, які відбуваються в родинному колі. Це стало предметом уваги міжнародної спільноти, і на основі цього було прийнято ряд конвенцій та документів, які визнають домашнє насильство як злочин та встановлюють міжнародні стандарти для боротьби з ним.

Одним з найважливіших міжнародних документів, який стосується домашнього насильства, є Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW). Дана конвенція визнає домашнє насильство як форму дискримінації щодо жінок, і закликає держави-учасниці вживати всіх необхідних заходів для боротьби з цим явищем. Крім того, Конвенція про права дитини також визнає дітей, які стали жертвами домашнього насильства, та закликає держави-учасниці забезпечити їм належний захист та допомогу. Безумовно слід згадати Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству проти жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, яка криміналізує, захищає постраждалих та попереджує насильство проти жінок та дівчат.

Міжнародне право також визнає домашнє насильство як злочин проти людства, якщо воно відбувається в рамках систематичних або масових нападів на цивільне населення. Це означає, що домашнє насильство може бути визнане злочином проти людства, якщо воно має широкомасштабний характер, і його ціллю є систематичне та масове насильство проти жінок та дітей.

Запобігання домашнього насильства є важливою проблемою, яка торкається безпеки та добробуту мільйонів людей по всьому світу. Існують різні методи боротьби з цим явищем, але запобігання є найбільш ефективним способом зменшення кількості випадків насильства в родині: вести діалог з друзями та родичами про домашнє насильство та про те, як його запобігти; розповідати про ознаки, які можуть свідчити про насильство в родині, та про те, які кроки слід прийняти, щоб допомогти жертві; якщо ви стали свідком насильства в родині, зверніться до місцевої поліції або до служби соціального захисту; повідомляйте про такі випадки, це може допомогти врятувати життя людини та запобігти подальшому насильству. Вони можуть потребувати консультування психолога, медичної допомоги, або житла, якщо їхнє життя було позбавлено безпеки.

Запобігання домашнього насильства є важливим завданням для кожного з нас. Ми можемо допомогти зменшити кількість випадків насильства в родині, створивши безпечне середовище, поширюючи свідомість про насильство та допомагаючи жертвам.

**Ключові слова:** домашнє насильство, міжнародно-правове регулювання, злочин, правова система, права людини.

#### **Manuilova K. V., Rudetska P. A. World experience of countries on international legal aspects of domestic violence**

**Abstract.** Crimes of domestic violence are one of the most serious human rights violations that occur in the family circle. It has become the subject of attention of the international community, and on this basis, a number of conventions and documents have been adopted that recognize domestic violence as a crime and establish international standards to combat it.

One of the most important international documents related to domestic violence is the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). This convention recognizes domestic violence as a form of discrimination against women and calls on state parties to take all necessary measures to combat this phenomenon. In addition, the Convention on the Rights of the Child also recognizes children who are victims of domestic violence and calls on States Parties to provide them with appropriate protection and assistance. Of course, the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, which criminalizes, protects victims and prevents violence against women and girls, should be mentioned.

International law also recognizes domestic violence as a crime against humanity when it occurs as part of a systematic or widespread attack against a civilian population. This means that domestic violence can be recognized as a crime against humanity if it is widespread and its aim is systematic and massive violence against women and children.

Preventing domestic violence is an important issue that affects the safety and well-being of millions of people around the world. There are various methods to combat this phenomenon, but prevention is the most effective way to reduce the number of cases of domestic violence: have a dialogue with friends and relatives about domestic violence and how to prevent it; talk about the signs that may indicate domestic violence and what steps to take to help the victim; if you witness domestic violence, contact the local police or social services; report such cases, it can help save a person's life and prevent further violence. They may need psychological counseling, medical care, or housing if their lives have been made unsafe.

Preventing domestic violence is an important task for each of us. We can help reduce the number of cases of domestic violence by creating a safe environment, raising awareness of violence, and helping victims.

**Key words:** domestic violence, international legal regulation, crime, legal system, human rights.

**Постановка проблеми.** Злочини домашнього насильства є серйозною проблемою в усьому світі. Міжнародне співтовариство повинно забезпечувати захист жертв домашнього насильства та надавати їм доступ до правосуддя та інших видів допомоги. Для боротьби з домашнім насильством держави повинні створити національні закони та програми, які забезпечують захист жертв та покарання підозрюваних у вчиненні злочинів домашнього насильства. Міжнародне право визнає цю проблему та встановлює міжнародні стандарти для боротьби з ним. Держави повинні діяти відповідно до цих стандартів, і забезпечувати захист жертв домашнього насильства та покарання винних у вчиненні цих злочинів.

**Стан дослідження.** Проаналізувавши погляди вчених, які займалися даною проблематикою можна виділити декілька поглядів науковців, які приділяли увагу злочинам домашнього насильства, серед них А. Байда, який у своєму науковому дослідженні на тему «Проблеми кримінальної відповідальності за домашнє насильство» [1] взагалі досить цікавою є думка вченого про питання кримінальної відповідальності за незаконний психологічний вплив, який в подальшому розглядається як психологічне насильство; К. Довгунь у своєму правничому дослідженні

«Досвід США та Канади у сфері запобігання і протидії домашньому насильству» [2] дає змогу проаналізувати іншу правничу систему та досвід, який Україна може перейняти для боротьби із явищем домашнього насильства, але звісно з урахуванням соціально-економічної специфіки; Г. Донавін вважав, що поява явища домашнього насильства найбільш пов'язана з патріархальною системою управління, яка з'явилась ще в середньовіччі, наприклад, правом чоловіків було фізичне дисциплінування дружини.

**Мета** статті полягає у дослідженні міжнародно-правового аспекту регулювання злочинів домашнього насильства, одним із завдань є дослідження історичної обумовленості появи даного поняття, а також порівняння кримінальної відповідальності різних правових систем, а саме романо-германського типу правових систем, англо-американського типу правових систем, змішаного типу правових систем, а також у країнах релігійно-традиційного типу та далеко-східних правових систем.

**Виклад основного матеріалу.** Домашнє насильство – це проблема, яка існує в усіх країнах світу, і вона постійно наростає. Жертвами цього насильства насамперед стають жінки, діти та інші учасники родинних відносин. Виникнення цієї проблеми пов'язане з історією розвитку суспільства і культури.

Історія домашнього насильства сягає своїми коріннями далеко в історію людства. У більшості культур, де відбувається насильство в родині, це пов'язано з традиційними уявленнями про роль чоловіка і жінки в сім'ї. Чоловік вважався головою родини, а жінка була його підлеглою. Це призводило до того, що чоловік міг здійснювати насильство над жінкою, якщо вона не підкорялась його волі. Перші спроби врегулювати сімейні відносини на законодавчому рівні та кодифікувати законодавство, як свідчать історичні пам'ятки, було зроблено ще в XVIII ст. до н. е., у період правління Хаммурапі, царя Вавилону [3].

У середині XX століття почалося активне обговорення домашнього насильства як проблеми, що потребує вирішення. У 1979 році була прийнята Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [4], яка визнала домашнє насильство як форму дискримінації. У 1989 році була прийнята Конвенція ООН про права дитини [5], яка визнала дітей як самостійних осіб з власними правами, в тому числі і на захист від насильства. У 2014 році набрала чинності Конвенція Ради Європи про запобігання насильству проти жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) [6], яка криміналізувала, захищає потерпілих та попереджує злочини домашнього насильства проти жінок та дівчат, які включають у себе фізичне, сексуальне, психологічне та економічне насильство.

Багато країн світу прийняли національні акти, які передбачають згодом відповідальність за домашнє насильство. Однак, не дивлячись на це, велика кількість випадків насильства залишається незареєстрованою і не підлягає кримінальній відповідальності. Це пов'язано зі слабкістю правової системи, недостатнім фінансуванням правоохоронних органів та з недостатньою увагою до цієї проблеми в суспільстві.

У зв'язку з цим, важливо продовжувати просвітню роботу та підвищувати обізнаність про проблему домашнього насильства.

Країни романо-германського права, визнають кримінальну відповідальність за домашнє насильство, яке зазвичай передбачається відповідними законами та нор-

мативно-правовими актами. Наприклад, в Україні, згідно з Кримінальним кодексом, домашнє насильство вважається окремим правопорушенням, за яке можуть бути передбачені різні види кримінальної відповідальності, включаючи позбавлення волі терміном до 5 років або до 8 років у разі вчинення злочину з використанням насильства, а також штраф у розмірі до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеження волі на строк до 3 років. В даних країнах також існують спеціальні органи, які займаються боротьбою з домашнім насильством та захистом прав жертв. Наприклад, в Україні, цими органами є поліція, прокуратура та судові органи.

Законодавство Франції зазнало досить ґрунтовних змін у своєму законодавстві щодо протидії з усіма формами домашнього насильства. Щодо прикладу у Франції набрав чинності закон, який запроваджує носіння електронного браслету задля боротьби з домашнім насильством. Якщо брати офіційну статистику у Франції станом на 2019 рік від партнерів загинуло 146 жінок від будь-яких форм домашнього насильства [7]. Попри кризові явища та турбулентність міжнародних відносин у Франції протягом жорсткого карантину кількість повідомлень про домашнє насильство зросла на 32 % лише за тиждень [8]. Проаналізувавши ряд документів, можна побачити, що у Франції є установа для неповнолітніх – інститут ювенального суду. Даний орган може здійснити направлення дитини в спеціальний заклад або особам, які можуть здійснити нагляд за дитиною [9].

У Німеччині дана проблема стоїть дуже гостро, оскільки кожного дня правоохоронні органи реєструють принаймні один замах на вбивство жінок з боку партнера. Досить цікавою практикою в Німеччині є вилучення особи з сім'ї, яка вчиняла домашнє насильство. Відповідно за німецьким законодавством, така особа повинна залишати житло за наказом поліції на строк до 10 днів [10].

Польща, як і більшість країн світу, стикається з проблемою домашнього насильства. Багато організацій та установ працюють над тим, щоб запобігти цьому явищу та допомогти жертвам. У Польщі домашнє насильство

є кримінальним злочином, тому жертви можуть звернутися до правоохоронних органів за допомогою. Згідно з польським Кримінальним Кодексом, домашнє насильство може каратися позбавленням волі на строк від 3 місяців до 5 років. Також передбачені грошові штрафи.

У Польщі існують різні міжнародні організації, які працюють з жертвами домашнього насильства. Наприклад, Національна Асоціація Протидії Домашньому Насильству (Krajowy Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemoc) надає допомогу та консультації жертвам. Також існують громадські організації, які пропагують інформацію про домашнє насильство та ведуть роботу з профілактики цього явища. Не дивлячись на наявність законів та організацій, домашнє насильство залишається серйозною проблемою в Польщі. Важливо не тільки покарати злочинців, але й працювати над профілактикою та зменшенням кількості випадків домашнього насильства. Також важливо забезпечити жертвам належну підтримку та допомогу, щоб вони могли вибратися з насильницьких стосунків та повернутися до нормального життя.

Кримінальна відповідальність за домашнє насильство є важливою складовою боротьби з цим явищем у країнах англо-американського типу правових систем. Так, в країнах, які використовують таку систему, існують законодавчі акти, які передбачають кримінальну відповідальність за домашнє насильство.

В Англії та Уельсі, крім того, існує Закон про насильство в родині 2018 року, який передбачає широкий спектр заходів, що стосуються домашнього насильства. Зокрема, він визначає домашнє насильство як злочин та надає поліції та судам додаткові повноваження для боротьби з цим явищем.

У США також існує законодавство, що передбачає кримінальну відповідальність за домашнє насильство. У багатьох штатах домашнє насильство визнається окремим злочином, а відповідальність за нього може бути досить суворою. Наприклад, у штаті Каліфорнія, який є одним з найбільших в США, за домашнє насильство можна отримати до 4 років ув'язнення.

Однак, крім кримінальної відповідальності, важливою складовою боротьби з домашнім насильством є освіта та підвищення свідомості. У багатьох країнах існують спеціальні організації, які борються з домашнім насильством та захищають права жертв. Такі організації зазвичай проводять різноманітні кампанії та заходи з підвищення свідомості про проблему домашнього насильства та надають підтримку жертвам.

Отже, кримінальна відповідальність є важливим інструментом боротьби з домашнім насильством в країнах англо-американського типу правових систем. Проте, для успішної боротьби з цим явищем необхідно також забезпечити освіту та підвищення свідомості про проблему домашнього насильства.

Домашнє насильство є серйозною проблемою, з якою стикається багато країн змішаного типу правових систем. У таких країнах законодавство по домашньому насильству може бути складним, оскільки воно поєднує елементи різних правових систем.

У країнах змішаної правової системи, таких як Малайзія, домашнє насильство може бути каране як кримінальним, так і цивільним шляхом. Крім того, в таких країнах закони про домашнє насильство можуть бути різними для різних етнічних груп. Важливою складовою боротьби з домашнім насильством у країнах змішаної правової системи є співпраця між різними установами та організаціями. Наприклад, поліція, судові органи, соціальні служби та громадські організації повинні співпрацювати, щоб забезпечити належний захист жертв домашнього насильства та покарати злочинців. Якщо розглядати покарання, то найсуворіше у Північній Європі. Наприклад, якщо брати до прикладу Швецію то там криміналізовані всі види домашнього насильства. Суд часто наказує кривднику дотримуватися визначеної дистанції від об'єкта насильства, у разі порушення може бути накладено штраф або присуджено ув'язнення терміном до одного року. Схожі за жорсткістю закони й у Норвегії та Фінляндії [11]. Що стосується дітей то правила є досить суворими та жорсткішими. Законодавець у Швеції ще в 1979 був першим, який криміналізував фізичне насильство над дитиною. До дитини



заборонено підвищувати голос до міри, що має шкідливий вплив на психо-емоційне здоров'я дитини. Як це визначається? Єдиного алгоритму немає, але якщо ви кричатимете на свою дитину на вулиці, то будьте певні – поліція прибуде за кілька хвилин за викликом випадкових перехожих. Суворо заборонено залишати дітей самих удома. Сусіди вважають громадянським обов'язком заявити про такі випадки в поліцію, і після повернення додому батьки-порушники можуть і не застати вдома своїх дітей – їх тимчасово оформлять до спеціальних притулків, допоки судом не буде встановлена провина батьків.

На жаль, насильство у країнах релігійно-традиційного типу є досить поширеною проблемою. Це може бути пов'язано зі стереотипними уявленнями про роль жінок та інші соціальні норми, які дискримінують жінок та інші менші соціальні групи.

Насильство може бути фізичним, психологічним, сексуальним та економічним, і відбуватися в різних контекстах, включаючи сімейний, релігійний та культурний релятивізм. Жертвами насильства можуть стати жінки, діти, люди з інвалідністю та інші уразливі соціальні групи.

У країнах релігійно-традиційного типу, насильство може бути підтримуване релігійними доктринами та культурними традиціями. Наприклад, деякі релігії можуть стверджувати, що чоловіки мають більше прав та можливостей, ніж жінки, або що жінки повинні бути піддані своїм чоловікам. Ці уявлення можуть призводити до того, що жінки стають жертвами насильства, а їх права та свободи порушуються.

Наприклад, в Індії, яка має релігійно-традиційну систему права, домашнє насильство є кримінальним злочином, але він може бути караний різними способами залежно від регіону. У деяких регіонах Індії, до злочинів домашнього насильства можуть застосовуватись покарання у вигляді адміністративних санкцій, таких як штрафи або примусові роботи.

Деякі країни вживають заходів для боротьби з насильством у контексті релігійних традицій. Наприклад у Саудівській Аравії було запроваджено Закон про запобігання насильству, який

містить положення про запобігання насильству в сім'ї та інших контекстах.

Однак, багато країн ще не прийняли належних заходів для боротьби з насильством у контексті релігійних традицій. Це може бути пов'язано зі складністю зміни культурних традицій та релігійних уявлень. Проте, для забезпечення прав та свобод всіх людей, необхідно вживати заходів для запобігання насильству та захисту жертв насильства.

Домашнє насильство є серйозною проблемою в багатьох країнах світу, в тому числі і в країнах, що належать до далеко-східної правової сім'ї. На жаль, в багатьох з цих країн домашнє насильство є досить поширеним явищем, але законодавство та правова система не завжди ефективно протидіють цій проблемі.

У Японії домашнє насильство було криміналізовано в 2001 році, але, на жаль, ця проблема все ще існує. У багатьох випадках жертви домашнього насильства не звертаються до правоохоронних органів через страх перед подальшим насильством та соціальною стигмою.

Китай у квітні 2021 році ухвалив новий закон про запобігання домашньому насильству, який вступив у дію з 1 червня 2021 року. Закон містить положення про захист жертв домашнього насильства, включаючи можливість отримання захисту від насильника і надання жертвам медичної допомоги та консультування. Закон також встановлює процедури для повідомлення про випадки домашнього насильства та розслідування цих випадків.

За даними офіційних статистичних даних, у 2020 році в Китаї було зареєстровано понад 250 тисяч випадків домашнього насильства. Проте, багато експертів вважають, що це число може бути значно більшим, оскільки багато випадків домашнього насильства залишаються неповідомленими.

У Китаї також існують організації, які працюють з жертвами домашнього насильства, надаючи їм правову допомогу, психологічну підтримку та інші види допомоги. Однак, багато жертв все ще зіткнулися зі складностями у повідомленні про випадки насильства та отриманні допомоги.

Таким чином, хоча Китай прийняв новий закон про запобігання домашньому насильству, багато роботи потрібно ще зробити для забезпечення ефективної боротьби з цією проблемою та надання жертвам належної допомоги. Китай приймає курс на збереження родини, тому коли чоловік погрожує вбити свою дружини або суддю, якщо розлучення відбудеться, суди вважають за краще зберегти шлюб. Ухвалення закону стало дуже великим проривом, проте цей закон не розглядає та не допускає домашнє насильство, включаючи зґвалтування, як злочин. На жаль у 2021 році сталась трагічна ситуація, яка є непоодиноким випадком, чоловік спалив живцем екс-дружину, до цього жінка пішла від нього через насилля в родині. Перед цим жінка двічі зверталася до поліції через домашнє насильство, але там відмовляли його розслідувати, аргументуючи це «суто сімейною та приватною справою» [12].

Отже, домашнє насильство є проблемою в далеко-східній правовій сім'я, але кожна країна має своє законодавство та підходи до боротьби з цією проблемою. Необхідно продовжувати працювати над зміцненням правової системи та створенням ефективних механізмів захисту жертв домашнього насильства.

Досліджуючи кримінальну відповідальність за домашнє насильство різних груп країн, можна зробити висновки. Питання домашнього насильства стоїть гостро у всіх країнах сучасного світу. Найбільш резонансним та прийнятним для вдосконалення міжнародного права стало прийняття Конвенції Ради Європи про запобігання насильству проти жінок домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) у 2011 році. Домашнє насильство поділяється на наступні типи: сексуальне, фізичне, матеріальне та психологічне. Постраждалими від домашнього насильства можуть виступати як подружжя, колишні подружжя, особи які мають спільну дитину тощо. Порівнюючи всі системи не можна виділити найкращу з питань запобігання домашнього насильства, але законодавцю слід розуміти що питання насильства потребує додаткового аналізу та внесення змін задля удосконалення чинних нормативно-правових актів та змін в цілому

суспільстві. Жертвами домашнього насильства може стати будь-хто та в різний період життя, але слід пам'ятати, що домашнє насильство завжди має циклічний характер. Якщо характеризувати прояви домашнього насильства та причину в кожного виду вони свої, але жертва повинна аналізувати всі ситуації. Пам'ятайте про те, що кривдниками можуть бути не тільки родичі за законом, але і співмешканці, наречені, колишнє подружжя незалежно від того, чи проживаєте ви разом, а також особи, що не є вашими родичами, але пов'язані з вами спільним побутом.

У багатьох випадках жертвами домашнього насильства стають жінки, діти, люди з інвалідністю та інші вразливі соціальні групи. Незважаючи на те, що деякі країни прийняли закони, що мають на меті боротьбу з домашнім насильством, такі як Китай та Індія, все ще є багато роботи, щоб ефективно боротися з цією проблемою та забезпечити жертвам необхідну допомогу.

Недооцінювати серйозність проблеми домашнього насильства не можна, оскільки вона має негативний вплив на життя жертв, а також на саму суспільність та її розвиток. Тому важливо приймати заходи для запобігання насильства та захисту жертв насильства.

Міжнародні організації, які працюють з жертвами домашнього насильства, надають їм юридичну допомогу, психологічну підтримку та інші види допомоги. Важливо забезпечувати доступність цих послуг та забезпечувати безпеку жертв.

Окрім того, важливо працювати над зміною культурних традицій та релігійних уявлень, які сприяють насильству. Наприклад, можна проводити освітні заходи та кампанії, щоб підвищити обізнаність про проблему насильства та популяризувати гендерну рівність. Усі ці заходи повинні бути спрямовані на захист прав та свобод всіх людей та на побудову справедливого та рівноправного суспільства.

**Висновки.** Аналіз особливостей правового регулювання кримінальної відповідальності за домашнє насильство у деяких зарубіжних країнах дозволяє виділити наступні позитивні моменти, які могли бути враховані для подальшого вдосконалення відповідних вітчизняних кримінально-правових норм:

1. Для вдосконалення системи, щодо запобіганню домашньому насильству країнам слід ратифікувати та імплементувати всі міжнародно-правові акти, які потрібні для виокремлення даного явища;

2. Встановити більш суворе покарання за злочини домашнього насильства та окремо виокремити кожен вид насильства, встано-

вити кримінальну відповідальність за більш широке коло посягань проти життя, здоров'я, честі, статевої недоторканності, які можуть бути застосовані в сім'ї.

3. Необхідно забезпечити ефективний захист жертв насильства та розробити ефективні механізми попередження цієї проблеми.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Байда А. О. Проблеми кримінальної відповідальності за домашнє насильство. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2016. Вип. 32. С. 79–95. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz\\_2016\\_32\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2016_32_8).

2. Довгунь К. В. Досвід США та Канади у сфері запобігання і протидії домашньому насильству. *Підприємство, господарство і право*. 2020. № 11. С. 111–114.

3. Мануїлова К. В., Рудецька П. А. Злочини домашнього насильства в міжнародному праві: історія становлення відповідальності. *Трансформація правових систем в умовах збройних конфліктів* : матеріали круглого столу (м. Одеса, 10 лютого, 2023 р.) / НУ «ОЮА», кафедра міжнародного та європейського права. Одеса, 2023. С. 52–55. URL: <https://hdl.handle.net/11300/23629>.

4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_207](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207).

5. Конвенція ООН про права дитини 1989 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021).

6. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству проти жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульська конвенція) 2011 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001-11](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11).

7. У Франції боротимуться з домашнім насильством за допомогою електронних браслетів. *Волинські новини*. URL: <https://www.volynnews.com/news/all/u-frantsiyi-borotymutsia-z-domashniy-nasylystvom-za-dopomohoiu-elektronny>.

8. Council of Europe. Домашнє насильство – від фактів до дій. Як Стамбульська конвенція поліпшить становище? – Офіс Ради Європи в Україні – [www.coe.int](http://www.coe.int). Офіс Ради Європи в Україні. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/domestic-violence-from-facts-to-acts-how-will-the-istanbul-convention-improve-the-situation>.

9. Насильство в сім'ї та діяльність органів внутрішніх справ щодо його подолання: навчально-методичний посібник для курсантів вищих навчальних закладів МВС України / укладачі: А. В. Запорожцев, А. В. Лабунь, Д. Г. Заброда, І. В. Басиста, І. В. Дроздова, В. О. Брижик, О. М. Мусієнко. Київ, 2012. 246 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/93319.pdf>.

10. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики насильства над дітьми й дорослими членами сім'ї : навчально-методичний посібник / авт. кол.: А. Б. Блага, Т. В. Журавель, Д. Г. Заброда, Н. Е. Мілорадова ; за ред. Г. О. Хрислової. Київ : ТОВ «ВПК ОБНОВА», 2012. 140 с. 2. Б) URL: [https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/4999/1/Book\\_MVD\\_Volonter\\_\\_Web.pdf](https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/4999/1/Book_MVD_Volonter__Web.pdf).

11. Новели законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству: матеріали міжнародного круглого столу (27 вересня 2019 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2019. 184 с.

12. Чоловіка, який спалив живцем ексдружину під час стриму, засудили до страти. Жінка пішла від нього через насилля в сім'ї. Громадське телебачення – *Останні новини дня, всі надзвичайні новини в Україні*. URL: <https://hromadske.ua/posts/cholovika-yakij-spaliv-zhivcem-eksdruzhinu-pid-chas-strimu-zasudili-do-strati-zhinka-pishla-vid-nogo-cherez-nasillya-v-simyi>.

УДК 658.3:331.108:347.99:328.185(599)  
DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.32>

Придачук К. О.,  
здобувачка ступеня доктора філософії  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ В ФІЛІППІНАХ

**Анотація.** У цій статті розглядаються особливості кадрового забезпечення діяльності антикорупційного суду в Філіппінах (Сандіганбаян), який є першим антикорупційним судом у світі.

Визначено, що Сандіганбаян перевантажений розглядом справ про «дрібну» корупцію, що не дозволяє суддям зосередитися на більш впливових справах. Також слід розуміти, що Сандіганбаян може порушувати справи про недотримання вимог законодавства про корупцію та хабарництво, що обумовлює потребу здійснення судом постійного нагляду за станом дотримання в державі адресатами норм антикорупційного законодавства антикорупційного правопорядку. Цей обов'язок цілком очевидно також вимагає значних витрат людських ресурсів Сандіганбаяна.

Серед існуючих у Філіппінах вимог до заміщення посади судді в Сандіганбаяні взагалі відсутні вимоги дотримання стандартів доброчесності, що є очевидно проблемним питанням для Філіппін.

Робиться висновок про те, що кадрове забезпечення діяльності Сандіганбаяну не може бути позитивним зразком для вдосконалення адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності ВАКС. Попри це, недоліки формування та реалізації кадрової політики щодо Сандіганбаяну сприяють формуванню таких застережень в контексті питання вдосконалення кадрового забезпечення діяльності ВАКС: 1) спеціалізований антикорупційний суд не може охопити розгляд усіх справ, пов'язаних з корупцією, принаймні тоді, коли виконання такого обов'язку судом не буде забезпечено формуванням адекватних кадрових нормативів суду, а також адекватним виконанням цих нормативів; 2) добір суддів та інших працівників антикорупційного суду не може відбуватись без вироблення та врахування спеціальних вимог щодо відповідності кандидатів на посади стандартам доброчесності, а також певним, об'єктивно виправданим вимогам до професійного кваліфікаційного рівня кандидатів на посади в цьому суді. Тому добір суддів та інших працівників антикорупційного суду, який не враховує антикорупційні вимоги до кандидатів на посади, загрожує тим, що посади в суді займуть «неналежні службовці», виконання службових обов'язків якими може спричинити ризики, як для них, так і для повноцінної об'єктивності місії антикорупційного суду (зокрема, кадрами суду можуть бути недоброчесні особи).

**Ключові слова:** Сандіганбаян, кадрова політика, кадрове забезпечення, кадрові процедури, судово-правова реформа, управління персоналом, Вищий антикорупційний суд.

### **Prydachuk K. O. Special features of staffing in the activities of the anti-corruption court in the Philippines**

**Abstract.** This article discusses the peculiarities of staffing the activities of the anti-corruption court in the Philippines (Sandiganbayan), which is the world's first anti-corruption court.

It is determined that Sandiganbayan is overloaded with the handling of cases of "petty" corruption, which prevents judges from focusing on more influential cases. It should also be understood that Sandiganbayan can initiate cases of non-compliance with anti-corruption legislation and bribery, which necessitates the court's constant monitoring of the compliance with anti-corruption laws by the addressees of the anti-corruption legal framework. This duty clearly requires significant expenditure of human resources by Sandiganbayan.

Among the existing requirements for the appointment of judges in Sandiganbayan, there are no requirements for adherence to standards of integrity, which is obviously a problematic issue for the Philippines.

The conclusion is drawn that the staffing of Sandiganbayan cannot serve as a positive example for improving the administrative-legal mechanism of staffing for the High Anti-Corruption Court of Ukraine (HACC). Despite this, the deficiencies in the formation and implementation of personnel policies regarding Sandiganbayan give rise to the following reservations in the context of improving the staffing of HACC: A specialized anti-corruption court cannot handle all corruption-related cases, at least when the court's fulfillment of such a duty is not ensured by the establishment of adequate personnel norms for the court, as well as the adequate implementation of these norms. The selection of judges and other employees of the anti-corruption court cannot take place without developing and considering specific requirements for the candidates' adherence to integrity standards, as well as certain objectively justified requirements for the professional qualification level

of the candidates for positions in this court. Therefore, the selection of judges and other employees of the anti-corruption court that does not consider anti-corruption requirements for candidates for positions poses the risk that “unsuitable officials” will occupy positions in the court, and their performance of official duties may pose risks both for them and for the full realization of the mission of the anti-corruption court (including the possibility of having individuals of questionable integrity among the court personnel).

**Key words:** *Sandiganbayan, personnel policy, staffing, personnel procedures, judicial-legal reform, personnel management, High Anti-Corruption Court of Ukraine.*

**Постановка проблеми.** Станом на сьогодні вбачається потреба у дослідженні особливостей правового регулювання кадрового забезпечення діяльності антикорупційних судів, які можуть вважатись такими крізь призму адміністративно-правового статусу ВАКС, хоча й відповідний досвід буде формуватися поза межами держав-членів ЄС. Відтак, враховуючи норми законодавства держав, в яких створено та по сьогодні діють антикорупційні суди, а також позиції українських та зарубіжних вчених, в яких розкриваються особливості створення та функціонування таких судів, у цій статті ми хочемо зосередити свою увагу на розгляді досвіду правового регулювання кадрового забезпечення діяльності антикорупційного суду в Філіппінах, який є першим у світі антикорупційним судом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі праці щодо теми нашого дослідження належать авторству В. В. Кондрича, О. О. Меньяйлова, Д. В. Мурача, К. В. Ростовської, О. Н. Ярмиша тощо.

**Мета статті** – дослідження правового регулювання кадрового забезпечення діяльності антикорупційного суду в Філіппінах з метою отримання висновку про можливість/неможливість використання філіппінського досвіду для вдосконалення адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності ВАКС.

**Виклад основного матеріалу.** Створенню першого в світі антикорупційного суду [1, с. 45; 2, с. 283] передувала ратифікація Конституції Філіппін 1973 року, в ч. 5 ст. XIII якої передбачалась необхідність створення Національною асамблеєю (*National Assembly*) спеціалізованого суду – Сандіганбаян (*Sandiganbayan*). Назва суду є тагальським словом, яке означає «підтримка нації» («народний адвокат»), що відображає місію суду, згідно якої філіппінці можуть покладатися на цей орган для досягнення конкретних цілей, в питаннях,

які мають для них значення. На виконання Конституції глава держави видав Указ від 11 червня 1978 року № 1486, яким і було створено цей суд, що прирівнювався на той час до Регіональних судів першої інстанції (з 10 грудня 1978 року статус цього суду Указом Президента № 1606 був підвищений і Сандіганбаян прирівнявся до Апеляційного суду – *Hukuman ng Apelasyon* [3]). Серед основних мотивів створення Сандіганбаяну в Указі названо проголошення в Конституції ідеї, відповідно до якої державна посада ґрунтується на суспільній довірі, а відтак «державні службовці та держслужбовці повинні служити з найвищим рівнем відповідальності, сумлінності, лояльності та ефективності й завжди залишалися підзвітними народу» [4]. Після того, як на Філіппінах було повалено владу Ф.Е. Маркоса (*Ferdinand E. Marcos*), нова влада знищила низку інституцій, пов'язаних з його епохою, утім, вирішила залишити Сандіганбаян [5], котрий в подальшому зазнав часткових змін в своєму адміністративно-правовому статусі.

На сьогоднішній день статус Сандіганбаяна врегульовується нормами Закону Філіппін від 5 лютого 1997 року № 8249 [6], що визнають цей суд в якості спеціалізованого суду першої інстанції, котрий розглядає справи про: порушення норм Закону Філіппін «Про боротьбу з підкупом і корупцією» від 17 серпня 1960 року № 3019 [7]; порушення норм Закону Філіппін «Про конфіскацію незаконно набутого майна» від 18 червня 1955 року № 1379 [8]; вчинення злочинів, вчинених держслужбовцями та іншими службовцями, передбачених главою II Розділу 2 Частини VII Книги II КК Філіппін [9] та ін. Аналізуючи судову практику діяльності Сандіганбаяна, можемо дійти висновку [див., напр.: 10–13], що цей суд дійсно виконує свої повноваження схожим до ВАКС чином та є в повній мірі антикорупційним судом.

Порівнюючи Сандіганбаян з ВАКС зазначимо, що загальні мотиви створення філіппінського антикорупційного суду (створення вищого спеціалізованого суду, що розглядає справи про порушення принципів доброчесності) також спрямовувались на задоволення потреби у швидкому розгляді судом справ, пов'язаних з корупцією. Зокрема, М. Стефенсон (*Matthew Stephenson*) зазначає, що затримки в розгляді судових справ про корупцію на Філіппінах традиційно сприймаються як особливо шкідливі фактори, що не сприяють викоріненню корупції (зокрема через те, що подібні затримки здатні «підірвати довіру громадськості до того, що правова система країни здатна притягнути до юридичної відповідальності корумпованих державних чиновників». Зважаючи на це, під час створення Сандіганбаяна в суспільстві була надія, що новий спеціалізований суд «прискорить розгляд цих справ про корупцію на високому рівні» [14, с. 2]. Таким чином, мотиви створення першого в світі антикорупційного суду є тотожними мотивам створення ВАКС, хоча оцінка ефективності діяльності Сандіганбаяну та ВАКС якісно відрізняється. Фахівці констатують, що філіппінський антикорупційний суд можуть розглядати справи, пов'язані із корупцією, понад 7 років (мінімальний строк розгляду справи складає 1,6 років, максимальний – 11 років [1, с. 50]), в той час як тисячі справ знаходяться в суді взагалі без розгляду. Це пояснюється тим фактом, що Сандіганбаян вимушений розглядати справи, пов'язані з корупцією, навіть про «дрібну» корупцією. У цьому контексті слід врахувати ту обставину, що хоча на Філіппінах був створений перший в світі антикорупційний суд, по сьогоднішній день в цій державі корупція залишається однією з найбільш серйозних проблем: «звинувачення в корупції стали звичайною тенденцією серед державних чиновників, від найнижчого до найвищого рівня» [15, с. 47]. Тобто, Сандіганбаян переважанний розглядом справ про «дрібну» корупцію (наприклад, справи про отримання мерами хабарів в сумі 1 млн песо та менше складали 40 % від усього обсягу справ, що розглядалися судом [1, с. 50–51]), що не дозволяє суддям «зосередитися на справах, які мати-

муть більший вплив у війні проти хабарництва та корупції» [16, с. 24]. Додатково слід мати на увазі й те, що Сандіганбаян може порушувати справи про недотримання вимог законодавства про корупцію та хабарництво, що обумовлює потребу здійснення судом постійного нагляду за станом дотримання в державі адресатами норм антикорупційного законодавства антикорупційного правопорядку. Цей обов'язок цілком очевидно також вимагає значних витрат людських ресурсів Сандіганбаяна.

Тобто, неналежна ефективність роботи Сандіганбаяна спричинена конкретними інституційними та кадровими проблемами, більш детальне окреслення яких сприятиме визначенню орієнтирів, у відповідності до яких подальше вдосконалення адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності ВАКС не обумовлюватиме зниження ефективності роботи Суду.

Аналізуючи особливості кадрового забезпечення діяльності Сандіганбаяна слід зазначити, що цей суд загалом складається з 15 відділів (2 головні офіси, 13 відділів), а загальна штатна чисельність суду (за кадровим нормативом) наразі повинна складати 543 посади (включно зі службовцями і працівниками суду). Аналізуючи показники заповнення штатних посад в суді, відображені в Національній програмі видатків за 2016 фінансовий рік, доходимо висновку, що протягом 2014–2016 років загальна штатна чисельність Сандіганбаяна складала 385 посад і в 2014 році в суді залишались вакантними 53 посади, у 2015 та 2016 роках – 50 посад [17, с. 633]. З Національної програми видатків за 2021 і 2022 фінансові роки випливає, що загальна штатна чисельність Сандіганбаяна протягом 2019–2021 років складала 543 посади, а вакантними були 91 посада у 2019 році, 98 – у 2020, 110 – у 2021 та 2022 роках [18, с. 721; 19, с. 682]. Таким чином, можемо помітити, що з 2019 року загальна штатна чисельність кадрів суду була збільшена на 29,1 %, утім, відповідні заходи зі збільшення кадрових нормативів не призвели до того, що з 2019 року Сандіганбаян був наповнений кадрами в належній кількості. Крім того, збільшення кадрових нормативів

суду не коригується тим фактом, що з кожним роком помітно збільшується відсоток вакантних посад в Сандіганбаяні (у 2019 році – 16.76 %, у 2020 році – 18.05 %, у 2021 та 2022 роках – 20.26 %). Вказаний стан кадрового забезпечення діяльності Сандіганбаяну можемо пояснити зокрема тим фактом, що держслужбовцями суду (крім суддів) є адміністративний персонал цього органу публічної влади, який у відповідності до ст. 12 Указу Президента 1978 року № 1606 повинен відповідати високим кваліфікаційним вимогам. Зокрема, посада секретаря та трьох його заступників може бути заміщеною особою, котра є добросовісною, має статус адвоката та необхідний досвід роботи. При цьому, враховуючи неадекватне робоче навантаження на службовців суду, високий рівень корупції на Філіппінах, надзвичайну увагу суспільства та держави до їх роботи й до позаслужбової поведінки, адвокати не є достатньо мотивованими для того, щоби працювати в Сандіганбаяні.

Стосовно суддів, то з цього приводу слід зазначити, що в абзацах 2 і 7 ст. 1 Указу Президента 1978 року № 1606 суддею цього суду може бути лише особа, котра відповідає наступним вимогам: є громадянином Філіппін з народження; не молодша 40 років і не старше 65 років (досягнення цього віку обумовлює вихід у відставку); щонайменше 10 років була професійним суддею чи займалась адвокатською практикою на Філіппінах або ж обіймала посаду, що вимагає допуску до колегиї адвокатів. При цьому голову суду та його заступника призначає Президент Філіппін на 7 років без права перепризначення.

Як вбачається, серед вказаних вимог до заміщення посади судді в Сандіганбаяні взагалі відсутні вимоги дотримання стандартів добросовісності, що є очевидно проблемним питанням для Філіппін, як надзвичайно корумпованої держави. Хоча кадрові нормативи відносно суддів з моменту створення цього суду зазнавали змін, ці зміни не стосувались підвищення якості процедури відбору суддів на посади антикорупційного суду (зміни переважно стосувались кількості суддів Сандіганбаяну – якщо раніше суд складався з 8 суддів, то в подальшому штат суддів був збільшений

до 14 суддів). Вірогідно, ігнорування Президентом Філіппін вказаних обставин обумовило той факт, що діяльність Сандіганбаяну не завжди відповідає назві суду, адже досить часто він діє не в якості «народного адвоката», а органу публічної влади, котрий сприяє уникненню юридичної відповідальності політичних еліт, задіяних в масштабних корупційних схемах. Зокрема, філіппінська вчена М.Е.Л. Атієнса (*Maria Ela L. Atienza*) звертає увагу на те, що Сандіганбаян в 2018 році виправдав сенатора Р. Ревілли-молодшого (*Ramon Revilla Jr.*) з підстав, що суб'єкт обвинувачення не спромігся надати докази його вини поза розумним сумнівом, хоча надані суду докази, як зазначає вчена, були об'єктивно достатніми та вказували на те, що обвинувачений парламентар був задіяний в одній з найбільш резонансній корупційній схемі. Більш того, рішення у цій справі, на що звертає увага М.Е.Л. Атієнса, є прецедентним, а тому може обумовити ухвалення аналогічних вироків судом щодо інших сенаторів, задіяних в цій корупційній схемі [20, с. 188].

Також звернемо увагу на те, що основним суб'єктом кадрового забезпечення діяльності Сандіганбаяну (в контексті суддів) є Президент Філіппін. При цьому, хоча в цій країні глава держави користується найбільшим рівнем довіри суспільства в порівнянні з іншими державними службовцями [21, с. 138], слід констатувати, що залежність керівних кадрів антикорупційного суду (всупереч ідеям суддівського самоврядування, як основи незалежності судової влади та суддів) від волі глави держави створює суттєві корупційні ризики в діяльності Сандіганбаяну.

**Висновки.** Аналізуючи досвід організації та правового регулювання Сандіганбаяну, як першого у світі антикорупційного суду в світі, слід дійти висновку, що його кадрове забезпечення діяльності не може бути позитивним зразком для вдосконалення адміністративно-правового механізму кадрового забезпечення діяльності ВАКС. Попри це, недоліки формування та реалізації кадрової політики щодо Сандіганбаяну сприяють формуванню таких застережень в контексті питання вдосконалення кадрового забезпечення діяльності ВАКС:

1) спеціалізований антикорупційний суд не може охопити розгляд усіх справ, пов'язаних з корупцією, принаймні тоді, коли виконання такого обов'язку судом не буде забезпечено формуванням адекватних кадрових нормативів суду, а також адекватним виконанням цих нормативів. На вказану обставину також звертає увагу вчений М. Стефенсон, наголошуючи на тому, що створення та ефективна діяльність спеціалізованих антикорупційних судів залежить від «кількості суддів та інших судових ресурсів, які будуть виділені суду». У зв'язку із цим необхідним є оцінювання тривалості розгляду справ, пов'язаних з корупцією, а також врахування середньої кількості судових людино-годин, необхідних для вирішення кожної справи. Відтак, передувати створенню спеціалізованих антикорупційних судів повинно «врахування наявності кадрового потенціалу суддів та їх розподіл між спеціальним антикорупційним судом та іншими частинами судової системи» [14, с. 4]. Погоджуючись із вказаним звернемо увагу й на те, що неефективність діяльності Сандіганбаяну обумовлена не лише неадекватною кількістю суддів цього суду, але й також: по-перше, браком інших працівників суду; по-друге, недостатністю вирішення проблем дефіциту кадрів Сандіганбаяну. Так, хоча з 2019 року кількість кадрів суду була збільшена, також збільшилась й кількість вакантних посад в суді. Тобто, з 2019 року відбулось не збільшення судових кадрів, а збільшення вакантних місць в суді (при цьому помічається тенденція до поступового збільшення такого дефіциту кадрів).

2) добір суддів та інших працівників антикорупційного суду не може відбуватись без вироблення та врахування спеціальних вимог щодо відповідності кандидатів на посади стандартам доброчесності, а також певним, об'єктивно виправданим вимогам до професійного кваліфікаційного рівня кандидатів на посади в цьому суді. Вченими зазначається, що неналежна організація та здійснення добору службовців (працівників) на вакантні посади спричиняє низку організаційних,

кадрових та інших ризиків, головним чином: «ризик трудової діяльності «неналежного працівника» для самого працівника; ризик трудової діяльності «неналежного працівника» для роботодавця, а також його клієнтів, послуги яким у тій чи іншій мірі буде надавати «неналежний працівник»; ризик трудової діяльності «неналежного працівника» для інших працівників в межах трудового колективу; ризик трудової «неналежного працівника» для суспільства та держави» [22, с. 88]. Отже, добір суддів та інших працівників антикорупційного суду, який не враховує антикорупційні вимоги до кандидатів на посади, загрожує тим, що посади в суді займуть «неналежні службовці», виконання службових обов'язків якими може спричинити ризики, як для них (приміром, вчинення порушення антикорупційного законодавства через недостатнє розуміння адміністративно-правових обмежень і заборон на професійній публічній службі), так і для повноцінної об'єктивації місії антикорупційного суду (зокрема, кадрами суду можуть бути недоброчесні особи);

3) здійснення процедур кадрового забезпечення діяльності антикорупційного суду не може ігнорувати суддівське самоврядування та створювати умови прямої залежності кадрового забезпечення суду від волі одного суб'єкта кадрового забезпечення діяльності антикорупційного суду, що не обмежується впливом на цей процес інших суб'єктів кадрового забезпечення. Так, хоча суб'єктом призначення суддів в ряді держав світу є глава держави (як це має місце й в Україні), на адміністративні посади суддів повинні призначати виключно органи суддівського самоврядування, що в цьому сенсі є гарантією забезпечення незалежності суду та доброчесності суддів. Натомість главу Сандіганбаяну та його замісника призначає Президент Філіппін, що об'єктивно можна оцінити в якості суттєвого корупційного ризику, а також умови, що породжує конфлікт інтересів в розгляді судом справ з приводу ймовірної корупції глави держави, близьких йому осіб.



СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. OMB Medium-Term Anti-Corruption Plan and Investment Program: Final report № UNDP PHI/02/008. Pasig City: CPRM, 2004. 234 p.
2. Seli N. Z. B., Sulaiman S., Awang N. Enhancing the specialized anti-corruption court in Malaysia: a case analysis with Ukraine's High anti corruption court. *E-book of extended abstract i-CLaS 2021*: UiTM International Conference on Law & Society (Shah Alam, 1-2 November 2021). Shah Alam: MARA, 2021. P. 282–284.
3. Revising Presidential Decree № 1486 creating a Special court to be known as “Sandiganbayan” and for other purposes: Presidential Decree, 10.12.1978 № 1606. URL: [https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1978/pd\\_1486\\_1978.html](https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1978/pd_1486_1978.html) (дата звернення: 21.06.2023).
4. Creating a Special court to be known as “Sandiganbayan” and for other purposes : Presidential Decree, 11.06.1978 № 1486. URL: [https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1978/pd\\_1486\\_1978.html](https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1978/pd_1486_1978.html) (дата звернення: 21.06.2023).
5. Mandate of the Sandiganbayan. URL: <https://sb.judiciary.gov.ph/aboutsb.html> (дата звернення: 21.06.2023).
6. An act further defining the jurisdiction of the Sandiganbayan, amending for the purpose Presidential Decree № 1606, as amended, providing funds therefor, and for other purposes: Republic Act, 05.02.1997 № 8249. URL: [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1997/ra\\_8249\\_1997.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1997/ra_8249_1997.html) (дата звернення: 21.06.2023).
7. Anti-graft and corrupt practices act: Republic Act, 17.08.1960 № 3019. URL: [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1960/ra\\_3019\\_1960.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1960/ra_3019_1960.html) (дата звернення: 22.06.2023).
8. An act declaring forfeiture in favor of the state any property found to have been unlawfully acquired by any public officer or employee and providing for the proceedings therefor: Republic Act, 18.06.1955 № 1379. URL: [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1955/ra\\_1379\\_1955.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1955/ra_1379_1955.html) (дата звернення: 22.06.2023).
9. An act revising the Penal code and other penal laws : Act, 08.12.1930 № 3815. URL: <https://www.officialgazette.gov.ph/1930/12/08/act-no-3815-s-1930/> (дата звернення: 22.06.2023).
10. Sandiganbayan, 2<sup>nd</sup> division, Decisions in Case Dr. Vicky R. Galiza, et. al. vs. Hon. Bibiano G. Colasito, 29.03.2021 № SB-21-SCA-0001. URL: [https://sb.judiciary.gov.ph/DECISIONS/2022/B\\_Crim\\_SB-21-SCA-0001\\_Galiza%20vs%20Colasito\\_02\\_10\\_2022.pdf](https://sb.judiciary.gov.ph/DECISIONS/2022/B_Crim_SB-21-SCA-0001_Galiza%20vs%20Colasito_02_10_2022.pdf) (дата звернення: 06.06.2023).
11. Sandiganbayan, 2<sup>nd</sup> division, Decisions in Case People vs Camilo Loyola Sabio, 29.07.2022, № SB-17-CRM-2417. URL: [https://sb.judiciary.gov.ph/DECISIONS/2022/G\\_Crim\\_SB-17-CRM-2417\\_People%20vs%20Sabio\\_07\\_29\\_2022.pdf](https://sb.judiciary.gov.ph/DECISIONS/2022/G_Crim_SB-17-CRM-2417_People%20vs%20Sabio_07_29_2022.pdf) (дата звернення: 06.06.2023).
12. Sandiganbayan, 3<sup>rd</sup> division, Redolution in Case People vs. Aurora Zuniga у Tioxon, 17.06.2021 № SB-19-A/R-0019. URL: [https://sb.judiciary.gov.ph/RESOLUTIONS/2022/D\\_Crim\\_SB-19-AR-0019\\_People%20vs%20Tioxon\\_04\\_07\\_2022.pdf](https://sb.judiciary.gov.ph/RESOLUTIONS/2022/D_Crim_SB-19-AR-0019_People%20vs%20Tioxon_04_07_2022.pdf) (дата звернення: 06.06.2023).
13. Sandiganbayan, Special 4<sup>th</sup> division, Decisions in Case People vs Sabio, 01.04.2022 № SB-16-CRM-1234. URL: [https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1960/ra\\_3019\\_1960.html](https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1960/ra_3019_1960.html) (дата звернення: 06.06.2023).
14. Stephenson M. Specialised anti-corruption courts: Philippines. *U4 Brief*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2016. № 3. P. 4.
15. Gonzales C. F. A broken vow: an examination of the cases of Corruption in the Philippines. *Sapienza: International Journal of Interdisciplinary Studies*. 2021. Vol. 2 (1). P. 47–65.
16. Report from the ADB Symposium on Challenges in Implementing Access to Justice Reforms, 26–28.01.2005. Manila: Asian Development Bank, 2005. 91 p.
17. Sandiganbayan. *National Expenditure Program FY 2016 (Paggugol na Matuwid: Saligan ng Tuloy-Tuloy na Pag-Unlad)*. Manila: Department of Budget and Management, 2016, Vol. III. P. 633–637.
18. Sandiganbayan. *National Expenditure Program FY 2021 (Reset, Rebound, and Recover: Investing for Resiliency and Sustainability)*. Manila: Department of Budget and Management, 2021, Vol. III. P. 719–726.
19. Sandiganbayan. *National Expenditure Program FY 2022 (Sustaining the Legacy of Real Change for the Future Generations)*. Manila: Department of Budget and Management. 2022. Vol. III. P. 680-686.
20. Atienza M. E. L. The Philippines in 2018: Broken Promises, Growing Impatience. *Asian Survey*. 2019. Vol. 59 (1). P. 185–192.
21. Atienza M. E. L. The Philippines in 2019: Consolidation of Power, Unraveling of the Reform Agenda. *Asian Survey*. 2020. Vol. 60 (1). P. 132–139.
22. Гладкий В. В. Конструктивізм нормативних стандартів виникнення трудових правовідносин. *Соціальне право*. 2020. № 4. С. 84–89.

**Філатов В. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного та приватного права  
Університету митної справи та фінансів

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

**Анотація.** Ця стаття присвячена аналізу особливостей застосування моделі перехідного правосуддя в зарубіжних країнах. Автор досліджує особливості постконфліктного розвитку країн Латинської Америки та Європи, зокрема: Колумбії, Чілі, Гватемали, Словаччини, Боснії та Герцеговини. Проаналізовано досвід реалізації в означених державах напрямків та принципів перехідного правосуддя. Встановлено, що досвід зарубіжних держав у сфері перехідного правосуддя є достатньо неоднозначним. Зокрема, досвід країн Латинської Америки характеризується значним опором з боку політичних еліт, яким вдалося частково зберегти свій вплив після конфлікту. Автор відзначає недостатню залученість громад та переважання міжнародної участі на постконфліктному етапі розвитку країн Латинської Америки. Обґрунтовано, що внаслідок цього інституційні реформи виявилися неефективними, а модель перехідного правосуддя була сприйнята суспільством як «політика переможців». Зазначено, що найбільш позитивним вбачається досвід країн Європи, якому притаманна послідовність та комплексність реалізації напрямків перехідного правосуддя. З'ясовано, що в європейських країнах присутні позитивні тенденції щодо імплементації принципів перехідного правосуддя в національне законодавство. Доведено, що значна роль в суспільному переході постконфліктних європейських держав була відведена саме перехідному суспільству. Автор відзначає, що наявна політизованість багатьох процесів перехідного правосуддя, наслідком чого стали певні прорахунки, зокрема і недостатня увага питанням відшкодування жертвам конфлікту. Доведено, що в досліджених країнах трансформація примирення в політичну боротьбу є наслідком надмірної політизації національної пам'яті, яку сторони конфлікту використали для досягнення власних цілей. Відзначено поєднання національних, регіональних та наднаціональних правових форм роботи в рамках перехідного правосуддя в країнах Латинської Америки та Європи. На основі проведеного дослідження аргументовано, що принцип жертвоцентризму в країнах Латинської Америки зміщений на периферію, а в центр переміщене питання відплати, яке нівелює зусилля щодо фіксації та опрацювання причин конфлікту.

**Ключові слова:** інституційні реформи, жертви конфлікту, кримінальне переслідування, відшкодування та репарації, напрямки та принципи, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, суспільний перехід.

### **Filatov V. V. Peculiarities of the application of transitional justice in foreign countries**

**Abstract.** This article is devoted to the analysis of the features of the application of the transitional justice model in foreign countries. The author examines the peculiarities of the post-conflict development of the countries of Latin America and Europe, in particular: Colombia, Chile, Guatemala, Slovakia, Bosnia and Herzegovina. The experience of implementing the directions and principles of transitional justice in the specified states is analyzed. It has been established that the experience of foreign countries in the field of transitional justice is rather ambiguous. In particular, the experience of Latin American countries is characterized by significant resistance from the political elites, who managed to partially retain their influence after the conflict. The author notes the insufficient involvement of communities and the predominance of international participation at the post-conflict stage of the development of Latin American countries. It is justified that, as a result, institutional reforms turned out to be ineffective, and the model of transitional justice was perceived by society as a "policy of winners". It is noted that the most positive is the experience of the countries of Europe, which is characterized by the consistency and complexity of the implementation of transitional justice. It was found that in European countries there are positive trends regarding the implementation of the principles of transitional justice in national legislation. It is proved that a significant role in the social transition of post-conflict European states was assigned to the transitional society. The author notes that there is politicization of many processes of transitional justice, which resulted in certain miscalculations, in particular, insufficient attention to the issue of compensation for the victims of the conflict. It is proven that in the studied countries, the transformation of reconciliation into a political struggle is the result of excessive politicization of national memory, which the

parties to the conflict used to achieve their own goals. The combination of national, regional and supranational legal forms of work within the framework of transitional justice in the countries of Latin America and Europe is noted. On the basis of the conducted research, it is argued that the principle of victim-centrism in the countries of Latin America has been pushed to the periphery, and the issue of retribution has been moved to the center, which nullifies efforts to fix and work out the causes of the conflict.

**Key words:** *institutional reforms, victims of conflict, criminal prosecution, compensation and reparations, directions and principles, transitional justice, post-conflict development, social transition.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Впровадження в Україні напрямків і принципів перехідного правосуддя вимагає комплексного осмислення позитивного зарубіжного досвіду постконфліктних держав, який є надто важливим, з огляду на формування механізмів імплементації означеної моделі. На сьогодні існує необхідність узагальнення такого зарубіжного досвіду, адже у вітчизняній юридичній науці цьому питанню не надано належної уваги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття.** Досвід застосування моделі перехідного правосуддя в постконфліктних державах вивчали різні зарубіжні вчені. Однак в умовах динамічного розвитку постконфліктних держав, ці дослідження частково втрачають свою актуальність, що вказує на перспективність обраної теми дослідження.

**Формування цілей статті.** Метою статті є комплексний теоретико-правовий аналіз зарубіжного досвіду застосування моделі перехідного правосуддя.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Обов'язковою передумовою формування напрямків імплементації моделі перехідного правосуддя в національне законодавство України є аналіз відповідного досвіду зарубіжних держав, які в різні часи свого існування вже пройшли відповідний шлях. Тому, пропонуємо в рамках цієї статті проаналізувати досвід застосування моделі перехідного правосуддя в країнах Європи та Латинської Америки.

1. Досвід країн Латинської Америки.

Досвід перехідного правосуддя країн Латинської Америки є інноваційним з огляду

на запровадження особливих механізмів кримінального переслідування та покарання винних в конфлікті осіб. Подібні практики використали Чілі, Гватемала та Аргентині. Йдеться про альтернативні вироки та пом'якшення ув'язнення, угоди про визнання провини, а також умовне засудження і домашній арешт. Ці практики були застосовані з огляду на норми Римського статуту МКС, який передбачає принцип невідворотності покарання за порушення прав людини. В рамках постконфліктного розвитку відбувалося удосконалення законодавства, зокрема у 2012 році був представлений Кримінальний кодекс Бразилії, який передбачав злочин насильницького зникнення, які поширені під час збройних конфліктів [1].

Науковці відзначають, що застосування перехідного правосуддя в Латинській Америці, дало поштовх глобальній боротьбі за права людини, а також підштовхнуло Латинську Америку до розширення уявлень про права людини в цілому. Зокрема, відбулася відмова від концепції обмеженості прав людини місцевою культурою та історією. Необхідно відзначити, що у країнах Латинської Америки було апробовано інноваційний механізм меморіалізації, який складається з двох елементів: створення комісій правди для вшанування пам'яті жертв конфлікту, а також політизація пам'яті з метою впливу на державну політику [2, с. 195–199].

Пропонуємо розглянути досвід Колумбії, який є достатньо показовим та типовим для країн Латинської Америки. Усі інші держави, які в різні часи перебували на етапі постконфліктного розвитку, практично скопіювали колумбійську модель. Досвід означеної країни характеризується наявністю численних законодавчих актів, в яких регламентовані окремі напрямки постконфліктного розвитку, але які виявилися неефективними. У якості прикладу наведемо Закон Колумбії «Про реституцію

потерпілих і землі», в якому були закріплені гарантії жертвам конфлікту. Основним недоліком цього законодавчого акту стала неможливість уряду Колумбії практично реалізувати передбачені механізми. Це передусім стосується належного фінансування програм відшкодування жертвам конфлікту. Недоліком також варто вважати неврахування мирними угодами питань інституційної реформи сектору безпеки [3, с. 148].

Це свідчить про відсутність комплексного підходу до реалізації напрямків перехідного правосуддя в Колумбії. Також характерними ознаками колумбійського досвіду варто вважати: 1) використання питання поділу кордонів між сторонами конфлікту для інсценування ідей національної справедливості; 2) трансформація примирення в політичну боротьбу та опір проти тих, хто отримує користь від насильства та війни. Дві означені проблеми явно взаємопов'язані, оскільки друга походить від першої [4, с. 475].

Внаслідок політизації перехідних процесів, в Колумбії виникла дилема: чи використовувати відновлювальні санкції замість каральних в обмін на визнання правди і відповідальність. З одного боку, відновлювальні санкції дозволили посилити підзвітність і сприяли діалогу між сторонами для відновлення соціальних зв'язків. З іншого боку, застосування каральних санкцій призвело до відмовити винних в конфлікті брати участь у процесі пошуку правди та примирення. В ідеалі ж, це має бути змішана система, яка буде використовувати відновлювальні елементи для відтворення суспільства шляхом сприяння визнання прав жертв, а також каральні санкції для вирішення структурних проблем влади [5, с. 347].

Попри все слід констатувати, що зусилля на перехідному етапі в Колумбії були надані забезпеченню мінімального базового рівня поваги до фундаментальних прав на правду, справедливості і відшкодування, які є основними стовпами перехідного правосуддя. Ці права є взаємозалежними, адже модифікація одного з них безпосередньо впливає на інші. Виходячи з цього, судова влада Колумбії була залучена до мирних переговорів, зберігаючи при цьому свій юридичний обов'язок відстою-

вати права та інтереси жертв конфлікту. Таким чином, досвід Колумбії показує, що механізми перехідного правосуддя є не лише правовим явищем, вони також виконують соціальну роль, і залежать від самого суспільства, яке здійснює перехід [6, с. 106].

## 2. Досвід країн Європи.

Люк Хьюз зазначає, що досвід перехідного правосуддя європейських держав характеризується домінуванням двох типів суспільних переходів: 1) компромісний тип переходу (причому уникнення конфронтації з діючими лідерами попереднього політичного режиму); 2) наднаціональний тип переходу (заснований на визнанні міжнародно-правових стандартів прав людини та верховенства права). З кінця 1980-х років в постконфліктних європейських державах застосовується повноцінна парадигма перехідного правосуддя, яка увібрала в себе набір інструментів міжнародного жорсткого і м'якого права, орієнтованих на імплементацію визнаних інституцій і механізмів. Передусім йдеться про приведення національного законодавства цих держав до стандартів ЄС, що вимагає від вдали виконання власних політичних зобов'язань [7, с. 361].

Як результат, перехідне правосуддя в країнах Європи мало успіх, адже його напрямки реалізувалися на основі трьох критеріїв. По-перше, наділення політичних еліт правовими інструментами контролю за реалізацією норм стратегій постконфліктного розвитку. По-друге, проведення тотальної люстрації та кримінальне переслідування винних осіб, як запорука уникнення ілюзорних змін. По-третє, імплементація моделі перехідного правосуддя в міжнародне право, що дозволило легітимізувати його основні механізми. Це допомогло уникнути правосуддя «переможця», що в свою чергу посприяло консолідації розколотих суспільств [8, с. 135].

Достатньо унікальним є досвід Боснії та Герцеговини, оскільки відбувся одночасний перехід від війни до миру та від соціалізму до ринкової економіки. Тобто, йдеться про поєднання поставторитарного та постконфліктного періодів розвитку держави, в рамках яких недостатньо розглядати усі трансформації тільки через призму інституційних змін.

Саме тому, стратегія перехідного правосуддя Боснії та Герцеговини була вписана в неоліберальну модель із зовнішнім міжнародним втручанням. Останнє мало прояв імплементації міжнародно-правових стандартів прав людини, які вплинули на формування національного законодавства [9, с. 379].

При чому, досвід перехідного правосуддя Боснії та Герцеговини виявився ефективним за рахунок комплексності відповідних стратегій, які включали три важливі елементи: Дейтонські мирні угоди; створення в державі Офісу Верховного представника; створення Міжнародного кримінального трибуналу для колишньої Югославії. Однак, навіть за таких умов були проблемні аспекти, які переважно пов'язані з обмеженістю реалізації напрямків перехідного правосуддя та впровадження досягнутих результатів. Зокрема, стратегії не забезпечили примирення етнічних груп. Це сталося внаслідок того, що значна кількість спеціально створених ініціатив була опрацьована лише теоретично [10, с. 126].

Варто зазначити, що важливою рисою перехідного правосуддя Боснії та Герцеговини є політизованість законодавчого процесу, яка не дозволила ухвалити усі необхідні документи. Численні ініціативи стикалися з потужним опором законотворців, які мали зв'язки з попереднім режимом. Значну кількість необхідних законодавчих актів вдалося ухвалити лише під значним тиском з боку міжнародної спільноти. Отже, виникає ситуація, коли національний внесок набагато менше за «нав'язане ззовні» [11, с. 126]. У поєднанні з попередньою проблемою, політизованість законотворчості призвела до прийняття моделі перехідного правосуддя, як безальтернативної реальності, яка не відповідає національним інтересам.

Внаслідок цього, в Боснії та Герцеговині констатовано відсутність довгострокових рішень, спрямованих на примирення та неповторення конфлікту. Наприклад, створений у 2000 році Державний суд Боснії та Герцеговини, забезпечив збільшення судових переслідувань винних на внутрішньому рівні. Однак, зазнавши значного тиску з боку громадськості, суд не зміг впоратися з великою кількістю злочинів. Отже, значна кількість

воєнних злочинців так і не була притягнута до відповідальності, і це стало трагедією для жертв конфлікту [12, с. 202–206].

У Косово процеси перехідного правосуддя були розпочаті на території зі змінним статусом і під міжнародною юрисдикцією. Як наслідок, механізми, започатковані міжнародною адміністрацією, мали перевагу над ініціативами, що передбачають участь місцевої громади. Це спільна риса з досвідом Боснії та Герцеговини. Той факт, що міжнародні угоди з прав людини були інтегровані в Конституцію Косова, свідчить про те, що перехідний уряд Косово гарантував захист і просування прав людини, порушення яких призвело до конфлікту. Однак варто відзначити, що успіх ініціатив у сфері перехідного правосуддя у Косово, залежав від позиції та ефективної участі Сербії у справі про минулі злочини, зокрема у визначенні долі зниклих безвісти [13, с. 468].

Верховенство права в Косово, згідно з періодичними звітами Європейської комісії, залишається слабким та недостатньо утвердженим. Так, судова система Косово досі схильна до політичного впливу завдяки прихованій корупції, а в державних установах присутні випадки залякування громадян. Є декілька чинників, які призвели до такої ситуації. Перш за все, відсутність мирних угод між Косово та Сербією щодо минулих конфліктів. Також наявна проблема неоднакової інтерпретації міжнародного права колишніми сторонами конфлікту [14, с. 112]. Це суттєво знижує ефективність напрямків перехідного правосуддя, які інтегровані в різні галузі міжнародно-правового регулювання.

Однак, найбільшою проблемою реалізації перехідного правосуддя в Косово стало домінування відплатного правосуддя, орієнтованого на кримінальне переслідування та арешти винних, над відновним правосуддя, в центрі якого перебувають права жертв конфлікту. Внаслідок цього, становище жертв було використано в політичних цілях задля забезпечення стабільності в Косово. Зокрема, процеси пошуку правди в Косово зазнали невдачі, адже місцеві політичні еліти не ініціювали ці процеси, а міжнародні актори були в них зацікавлені лише поверхнево.

Тобто, можна стверджувати, що принцип жертвоцентризму був зміщений на периферію, а в центр переміщене питання відплати, яке нівелює зусилля щодо фіксації та опрацювання причин конфлікту [15, с. 1063].

Найбільш цікавим питанням словацького досвіду перехідного правосуддя є особливості формування національної пам'яті. Справа в тому, що законодавство Словаччини передбачає повне розголошення секретних файлів, у тому числі особистих даних винних осіб. Це спровокувало численні позови щодо захисту особистості, і приблизно в половині усіх судових процесів судові рішення були на користь позивача. Це дещо скомпрометувало досліджувану модель, оскільки були випадки безпідставного таврування певних осіб як колаборантів. Тобто, пошук історичної правди став сприйматися як розправа з усіма, хто був причетний до попереднього комуністичного режиму [16, с. 128]. Це достатньо унікальний аспект, який демонструє, що в рамках перехідного правосуддя навіть винні особи повинні мати відповідні гарантії безпеки, які передбачені на міжнародно-правовому рівні та мають бути імplementовані на рівень національного законодавства.

Досвід Словаччини продемонстрував ще одну принципову закономірність: чим більш суспільство лояльне до попередніх політичних еліт, тим нижча його мотивація захищати своє право на правду, і тим вища ймовірність, що еліти, які пов'язані з колишнім режимом, повернуться на політичну арену. За таких умов, шанси розробити законодавство про люстрацію, сформувати національну пам'ять та забезпечити відшкодування жертвам кон-

флікту вкрай низькі. Тобто, попередні еліти навряд чи підтримають синергію перехідного правосуддя, вони скоріше забезпечать власну безпеку шляхом амністій та прощення [17, с. 88].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку.** Підводячи підсумки зазначимо, що досвід зарубіжних держав у сфері перехідного правосуддя є достатньо неоднозначним. Досвід країн Латинської Америки характеризується значним опором з боку політичних еліт, яким вдалося частково зберегти свій вплив після конфлікту. Також ми відзначили недостатню залученість громад та переважання міжнародної участі. Внаслідок цього, інституційні реформи виявилися неефективними, а досліджувана модель була сприйнята суспільством як «політика переможців». Найбільш позитивним вбачається досвід країн Європи, якому притаманна послідовність та комплексність реалізації напрямків перехідного правосуддя. Саме в європейських країнах ми зафіксували позитивні тенденції щодо імplementації принципів перехідного правосуддя в національне законодавство. Відзначимо, що в цьому випадку, значна роль в суспільному переході була відведена саме перехідному суспільству. Однак, досліджені наукові праці вказують на політизованість багатьох процесів перехідного правосуддя, наслідком чого стали певні прорахунки, зокрема і недостатня увага питанням відшкодування жертвам конфлікту. Перспективним напрямком наукового пошуку залишається питання імplementації узагальненого історичного досвіду в Україні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Henrique Zanin Overcoming tragic pasts: diverse mechanisms for the promotion of peace and reconciliation in post-dictatorial regimes in Latin America. URL: [https://www.researchgate.net/publication/354038074\\_Overcoming\\_tragic\\_pasts\\_diverse\\_mechanisms\\_for\\_the\\_promotion\\_of\\_peace\\_and\\_reconciliation\\_in\\_post-dictatorial\\_regimes\\_in\\_Latin\\_America\\_Academia\\_Letters\\_2021](https://www.researchgate.net/publication/354038074_Overcoming_tragic_pasts_diverse_mechanisms_for_the_promotion_of_peace_and_reconciliation_in_post-dictatorial_regimes_in_Latin_America_Academia_Letters_2021) (access date: 29.04.2023).
2. Omar G. Encarnación Transitional Justice: Comparative and Historical Perspectives from Latin America. *Latin American Research Review*. 2022. Vol. 57. P. 188–200.
3. Philip J. Williams, Juanita Duque Transitional Justice before and after Transition: Colombia in Comparative Perspective. *Revista de Derecho* 2019. Vol. 51. P. 133–150.
4. F. Richard Georgi Spatial Imaginaries and (Transitional) Justice in Colombia's Borderlands. *Peace Review*. 2021. Vol. 33. P. 470–478.
5. Torres Vásquez, Echeverry Beltrán, Ortiz Vargas El modelo de justicia transicional y su relación con la justicia retributiva en Colombia. *Revista Boletín Redipe*. 2021. Vol. 10. P. 339–355.

6. Lisa J. Laplante, Kimberly Theidon Transitional Justice in Times of Conflict: Colombia's Ley de Justicia Paz. *Michigan Journal of International Law*. 2006. Vol. 28. P. 49–108.
7. Luc Huyse Comparing Transitional justice Experiences in Europe. *Awapa Brussels*. 2009. Vol. 47. P. 351–362.
8. Yerkebulan Sairambay Transitional Justice and Democratic Consolidation in the Post-Communist Space: A Comparative Review of the Czech Republic, Latvia and Slovakia. *Politics in Central Europe*. 2018. Vol. 17. P. 327–342.
9. Lai Daniela Transitional justice and its discontents: socioeconomic justice in Bosnia and Herzegovina and the limits of international intervention. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 2016. Vol. 10. P. 361–381.
10. Barbour Stephanie Making Justice Visible: Bosnia and Herzegovina's Domestic War Crimes Trials Outreach in Transitional Justice, Culture, and Society: Beyond Outreach. *Social Science Research Council*. 2014. Vol. 17. P. 97–140.
11. Knaus Gerhard, Martin Felix Travails of the European Raj. *Journal of Democracy*. 2003. Vol. 14. P. 60–74.
12. Donais Timothy Power Politics and the Rule of Law in Post-Dayton Bosnia. *Studies in Social Justice*. 2013. Vol. 7. Issue 2. P. 189–210.
13. Remzije Istrefi From Peace Building to State Building: Human Rights and Transitional Justice Processes in Kosovo. *European Yearbook on Human Rights*. 2016. Vol. 16. P. 459–472.
14. Marshall, David, Shelley Inglis The Disempowerment of Human Rights-Based Justice in the United Nations Mission in Kosovo. *Harvard Human Rights Journal*. 2003. Vol. 6. P. 95–146.
15. Dickinson Laura The Relationship between Hybrid Courts and International Courts: The Case of Kosovo. *New England Law Review*. 2003. Vol. 37. P. 1044–1071.
16. Martin Kovanic Files and Privacy: Challenges of Transitional Justice in Slovakia. *Studia Universitatis Cibiniensis*. 2014. Vol. 9. P. 113–132.
17. Nadya Nedelsky Divergent responses to a common past: Transitional justice in the Czech Republic and Slovakia. *Theory and Society*. 2004. Vol. 33. P. 65–115.

# КИЇВСЬКИЙ ЧАСОПИС ПРАВА

## Випуск 2

Художник обкладинки *А. Юдашкіна*  
Верстка *Ю. Семенченко*

Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 27,90. Обл.-вид. арк. 23,42  
Замовлення № 0823/480. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.