Правова позиція

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

№ 4 (45)

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

Видавничий дім
«Гельветика»
2024

УДК 34

Правова позиція
(правонаступник наукового журналу "Вісник Академії митної служби України. Серія: "Право")
Науковий журнал
Видається чотири рази на рік

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет вченою радою Університету митної справи та фінансів (протокол № 8 від 30.12.2024).
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

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

Редакційна колегія:

Приймаченко Д. В. – д.ю.н., проф. (головний редактор);
Мінка Т. П. – д.ю.н., доц. (заступник головного редактора);
Варава В. В. – к.ю.н., доц.;
Гармаш Є. В. – к.ю.н., доц.;
Гелерт Лотар – д.ю.н., проф., Німецький урядовий університет державного управління (Федеративна Республіка Німеччина);
Гречанюк С. К. – д.ю.н., проф.;
Кашубський Михаіл – д.ю.н., доц., Університет Чарльза Стерта, голова Секретаріату Міжнародної мережі митних університетів (Австралія);
Книш С. В. – д.ю.н., проф.;
Легеза Є. О. – д.ю.н., проф.;
Ліпинський В. В. – д.ю.н., проф.;
Лютіков П. С. – д.ю.н., проф.;
Макаренко А. В. – к.ю.н.;
Миронюк Р. В. – д.ю.н., проф.;
Перепьолкін С. М. – д.ю.н., проф.;
Раковський Мачей – доктор габ., доц., Лодзький університет (Республіка Польща);
Сабо Андреа – доктор наук, проф., Університет публічної служби (Угорська Республіка);
Сироїд Т. Л. – д.ю.н., проф.;
Тертишник В. М. – д.ю.н., проф.;
Тильчик В. В. – д.ю.н., проф.;
Чижович Вєслав – доктор наук у галузі митної політики та митного права, проф., Головна торгова школа у Варшаві (Республіка Польща);
Щербина В. І. – д.ю.н., проф.

ISSN 2521-6473 (Print)
ISSN 2664-634X (Online)

Коректори: Н. В. Славогородська, Н. С. Ігнатова
Комп'ютерна верстка: О. І. Молодецька

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа: Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1136 від 11.04.2024 року.

Мови розповсюдження: українська, англійська, польська, німецька, французька, італійська, литовська.

Адреса: м. Дніпро, вул. Володимира Вернадського, 2/4, 49000
Тел.: +38 (099) 729 63 79
E-mail: editor@legalposition.umsf.in.ua

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

Підписано до друку 31.12.2024. Формат 60×84/8. Папір офсетний.
Гарнітура Таймс. Обл.-вид. арк. 6,98. Ум. друк. арк. 6,70.
Наклад 300 прим. Замовлення № 0125/082.

Засновник: Університет митної справи та фінансів

© Університет митної справи та фінансів, 2024

ЗМІСТ

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

Г. С. Крайник. Вина у кримінальному та податковому законодавстві України: перспективи удосконалення формулювань.....5

Д. В. Приймаченко. Стан та перспективи правового регулювання діяльності органів адвокатського самоврядування в Україні.....10

А. С. Струкуленко, О. В. Морозов. До питання про охорону археологічних пам'яток в Україні: історія та сучасний стан проблеми.....15

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

В. М. Підлужний. Захист прав заінтересованої особи в адміністративній процедурі у сфері надання публічних послуг: практичний аспект.....21

Е. О. Сиромятников. Громадський контроль за наданням публічних послуг як інструмент захисту інтересів суспільства.....28

Р. А. Циндра. Застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у адміністративних справах про захист права на належне пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби.....35

ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

М. Г. Кузнєцов. Транснаціональні виборчі злочини: правова кваліфікація, особливості розслідування та запобігання в контексті національної безпеки України.....40

О. П. Рябчинська, Е. Г. Стоматов. Особливості застосування практики ЄСПЛ в процесі кримінально-правової кваліфікації посягань на недоторканність приватного життя особи.....45

О. В. Сачко, О. В. Хорошун. Незалежність, відкритість та прозорість у роботі Державного бюро розслідувань.....51

І. В. Хохлова. Антикорупція в системі освіти.....55

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

Л. М. Дешко. Верховенство права, незалежність судової влади як цінності ЄС та дисциплінарна відповідальність судді в державах-учасницях ЄС (за матеріалами практики Суду ЄС).....60

І. В. Ковбас. Електронне адміністрування податків як інструмент запобігання корупції при здійсненні фінансового контролю.....65

Л. М. Корнута. Органи місцевого самоврядування в системі забезпечення культурних прав в Україні.....70

С. М. Кушнір, Т. О. Коломоєць, Ю. В. Пирожкова, І. П. Шумейко. Реалізація права на адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень з урахуванням європейських стандартів державного управління.....75

Д. В. Бондар. Історія становлення та розвитку органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті адміністративно-правового регулювання та цифровізації їх діяльності.....82

А. С. Беніцький. Незаконне поводження зі зброєю: проблеми кримінально-правової кваліфікації.....90

Л. І. Чулінда. Участь міжнародних фінансових організацій в процесі боротьби з «брудними грошима».....96

П. В. Рекотов, В. Л. Коваленко. Організаційно-правове забезпечення енегозбереження в Україні: етапи формування.....101

К. В. Громовенко. Роль міжнародних організацій у формуванні правового статусу профспілок: внесок МОП та ООН.....107

Т. В. Волошанівська. Адміністративно-правові аспекти діяльності служби у справах дітей.....110

О. Ю. Лавренюк, Г. Л. Грігорова, І. О. Сорока. Міжнародний досвід комерційної діяльнсті та впровадження в Україні.....113

Ю. А. Волкова. Протидія корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту.....117

Т. З. Гарасимів, В. М. Вовк. Судова влада: основа демократії та суспільного порядку.....122

О. О. Козленко. Принципи оперативно-розшукової діяльності.....126

А. М. Бабенко. Запобігання жорстокому поводженню з тваринами як вид прояву насильства.....130

В. В. Буга, А. А. Полтавець. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу Національної поліції України.....134

Ю. І. Фетько. Передумови становлення та розвитку європейської інтеграції: теоретико-правові засади.....139

О. Р. Балацька. Забезпечення інклюзивного середовища правосуддя в Україні: проблеми та перспективи.....142

В. В. Давиденко. Суб'єкти протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в Україні.....148

Т. І. Демчук. Протидія корупції: ефективність діяльності антикорупційних органів.....153

Л. Г. Матвєєва, Н. Д. Янчук. Міжнародно-правові аспекти європейської політики в сфері безпеки та оборони.....157

К. Є. Пальшков, І. В. Телелим, Г. О. Нівня. Особливості викладання навчальної дисципліни «Логіка» курсантам поліції.....163

М. М. Юрченко, В. Х. Ярмакі, А. С. Ніцевич. Суд присяжних в Україні та світі: порівняльна характеристика.....169

О. В. Легка. До питання забезпечення прав кредиторів в процесі припинення господарських товариств.....174

С. В. Лисенко, В. Р. Нестор, В. М. Барановська. Конституційна відповідальність у правовій системі України: види, підстави, суб'єкти.....180

А. М. Подоляка, І. С. Курбатова, В. О. Заросило. Реалізація принципу змагальності в умовах воєнного стану: аналіз статті 615 КПК України крізь призму практики ЄСПЛ.....186

CONTENTS

HISTORY AND THEORY OF LAW

H. S. Krynik. Guilt in the criminal and tax legislation of Ukraine: prospects for improving definitions……5

D. V. Pryimachenko. Status and Prospects of Legal Regulation of Activity of Bodies of Advocate Self-Government in Ukraine……10

A. S. Strukulenko, O. V. Morozov. On the question of archaeological monuments protection in Ukraine: history and current state of the problem……15

ADMINISTRATIVE AND CUSTOMS LAW

V. M. Pidluzhnyi. Individual Rights Protection within Administrative Procedure in Public Service Delivery: practical aspects……21

E. O. Syromiatnykov. Public control over public services provision as a tool for protecting public interests……28

R. A. Tsyndra. Applying of Article 1 of the First Protocol of Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in administrative cases on the protection of the right to due pension provision of persons discharged from military service……35

PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

M. H. Kuznietsov. Transnational election crimes: legal qualification, peculiarities of investigation and prevention in the context of Ukraine's national security……40

O. P. Riabchynska, E. H. Stomatov. Peculiarities of applying ECHR case law within criminal legal qualification of privacy violations……45

O. V. Sachko, O. V. Khoroshun. Independence, openness and transparency in the work of the State Bureau of Investigation……51

I. V. Khokhlova. Anti-corruption in the education system……55

TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE

L. M. Deshko. The rule of law, independence of the judiciary as an EU value and disciplinary liability of judges in the EU Member States (based on the case law of the Court of Justice of the EU)……60

I. V. Kovbas. Electronic tax administration as a tool for preventing corruption in the implementation of financial control……65

L. M. Kornuta. Local self-government bodies in the system of ensuring cultural rights in Ukraine……70

S. M. Kushnir, T. O. Kolomoiets, Yu. V. Pyrozhkova, I. P. Shumeiko. Exercise of the right to administrative appeal against acts of public authorities according to european standards of public administration……75

D. V. Bondar. History of the formation and development of public administration bodies in the field of ensuring life safety and civil protection in the context of administrative and legal regulation and digitization of their activities……82

A. S. Benitskiy. Iilegal handling of firearms: problems of criminal-legal qualification……90

L. I. Chulinda. PhD in Law, Participation of international financial organizations in the process of combating "dirty money"……96

P. V. Rekotov, V. L. Kovalenko. Organizational and Legal Support for Energy Saving in Ukraine: Stages of Formation……101

K. V. Hromovenko. The role of international organizations in the formation of the legal status of trade unions: the contribution of the ILO and the UN……107

T. V. Voloshanivska. Administrative and legal aspects of service activities in children's affairs……110

O. Yu. Lavreniuk, G. L. Grigorova, I. O. Soroka. International experience of commercial activity and implementation in Ukraine……113

Yu. A. Volkova. Fighting corruption in the sphere of life support of a population……117

T. Z. Harasymiv, V. M. Vovk. Judicial power: the foundation of democracy and social order……122

O. O. Kozlenko. Principles of operational and search activities……126

A. M. Babenko. Preventing animal cruelty as a form of violence……130

V. V. Buha, A. A. Poltavets. The concept and essence of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine……134

Yu. I. Fetko. Prerequisites for the formation and development of European integration: theoretical and legal foundations……139

O. R. Balatska. Ensuring an inclusive justice environment in Ukraine: challenges and prospects……142

V. V. Davydenko. Subjects of counteraction to illicit trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors in Ukraine……148

T. I. Demchuk. Combating corruption: the effectiveness of anti-corruption bodies……153

L. H. Matvieieva, N. D. Yanchuk. International and legal aspects of European politics in the sphere of security and defence……157

K. Ye. Palshkov, I. V. Telelym, H. O. Nivnia. Features of teaching the academic discipline «Logic» to police cadets……163

M. M. Yurchenko, V. Kh.Yarmaki, A. S. Nitsevych. Jury trial in Ukraine and the world: comparative characteristics……169

O. V. Lehka. On the issue of securing the rights of creditors in the process of winding up business companies……174

S. V. Lysenko, V. R. Nestor, V. M. Baranovska. Constitutional responsibility in the legal system of ukraine: types, grounds, subjects……180

A. M. Podoliaka, I. S. Kurbatova, V. O. Zarosylo. Implementation of the adversarial principle under martial law: an analysis of Article 615 of the Criminal Procedure Code of Ukraine through the lens of ecthr case law……186

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ПРАВА

УДК 343.21:343.359.2(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.1

Г. С. Крайник, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права та публічного управління
Житомирського державного університету імені Івана Франка

ВИНА У КРИМІНАЛЬНОМУ ТА ПОДАТКОВОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ: ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУЛЮВАНЬ

У статті проаналізовано вину як ознаку суб'єктивної сторони складів кримінальних та податкових правопорушень. Запропоновано удосконалення формулювань податкового правопорушення, вини платника податку, казусу (невинуватого заподіяння шкоди) та сформульовано пропозиції з удосконалення конкретних статей чинного кримінального та податкового законодавства України.

Вина як ознака складу кримінального правопорушення – психічне ставлення суб'єкта кримінального правопорушення до діяння та у визначених законом випадках – до діяння та до наслідків кримінального правопорушення.

Недоліком формулювання ст. 23 КК України порівняно зі ст. 11 КК України автор вважає відсутість визначення невинуватого заподіяння шкоди (яке у науці кримінального права називають "казус"). Тому за зразком ст. 11 КК України, у статті запропоновано у ч. 2 ст. 23 КК України навести визначення і правове значення невинуватого заподіяння шкоди: "казус (невинувате заподіяння шкоди) – випадок, коли відсутня вина до діяння (у кримінальному правопорушенні з формальним складом) або і до діяння, і до наслідку (у кримінальному правопорушенні з матеріальним складом), або лише до наслідку (у кримінальному правопорушенні з матеріальним складом). Казус виключає кримінальну відповідальність".

У статті доводиться, що вина є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони складів усіх кримінальних правопорушень і усіх податкових правопорушень.

У статті запропоновано внести зміни у п. 109.1 ст. 109 Податкового кодексу України та сформулювати податкове правопорушення як "протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом)".

Вину в кримінальних правопорушеннях слід доводити завжди, а у податкових правопорушеннях – не завжди.

Ключові слова: *вина, суб'єктивна сторона правопорушення, казус, форми вини, вина у кримінальному правопорушенні, вина у податковому правопорушенні.*

H. S. Krynik. Guilt in the criminal and tax legislation of Ukraine: prospects for improving definitions

The article analyzes guilt as a sign of the subjective side of criminal offenses. It proposes to improve the definitions of a tax offense, the guilt of the taxpayer, a case (innocent causing of harm) and formulates proposals for improving specific articles of the current criminal and tax legislation of Ukraine.

Guilt as a sign of the corpus delicti of criminal offenses is the mental state of the subject of criminal offenses before the act and in cases prescribed by law – before the act and before the consequences of criminal offenses.

The author considers the lack of a definition of innocent causing of harm (which in the science of criminal law is called "casus") as a disadvantage of the wording of Art. 23 of the Criminal Code of Ukraine compared to Art. 11 of the Criminal Code of Ukraine. Therefore, following the example of Art. 11 of the Criminal Code of Ukraine, the article proposes to provide a definition and legal meaning of innocent causing of harm in Part 2 of Art. 23 of the Criminal Code of Ukraine: "casus (innocent causing of harm) is a case when there is no guilt for the act (in a criminal offense with a formal corpus delicti) or for both the act and the consequence (in a criminal offense with a material corpus delicti), or only for the consequence (in a criminal offense with a material corpus delicti). The casus excludes criminal liability."

The statistics show that guilt is a mandatory sign of the subjective side of corpus delicti of all criminal offenses and all submissive offenses. The author proposes to make changes to clause 109.1 of Art. 109 of the Tax Code of Ukraine and formulate the tax offense as "illegal, guilty act (action or inactivity) of the tax payer (including persons equated to the next), control authorities and/or their officers (service) persons, other subjects in cases directly transmitted by this Code)."

Guilt in criminal offenses must always be proven, but not always in tax offenses.

Key words: *guilt, subjective side of a crime, case, forms of guilt, guilt in a criminal offense, guilt in a tax offense.*

© Г. С. Крайник, 2024

Постановка проблеми. У науці податкового права та науці кримінального права дещо відрізняється розуміння вини, що може мати негативні правові наслідки. Існують випадки, коли особа вчиняє спочатку податкове, а потім кримінальне правопорушення. У таких випадках має бути однакове розуміння вини для того, щоб судді та співробітники правоохоронних органів розуміли, що треба встановити і що слід довести у конкретному випадку – лише факт вчинення діяння або психічне ставлення до діяння.

По-перше, розглянемо питання, що є виною у кримінальних та податкових правопорушеннях відповідно до чинних Кримінального кодексу України та Податкового кодексу України, як вину розуміють науковці (найбільш поширені погляди); по-друге, коли слід доводити вину суб'єктів відповідних правопорушень; по-третє, які зміни у чинне законодавство є слушними з огляду на їх теоретичну обгрунтованість та спрямованість на удосконалення чинного законодавства та єдність правозастосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науці кримінального права вину переважно розуміють як ознаку суб'єктивної сторони складу кримінального правопорушення (В.В. Сташис, М.І. Бажанов, М.І. Панов, В.І. Борисов, Д.В. Каменський, Г.С. Крайник, Р.В. Вереша та ін.), а у науці податкового права – як ознаку суб'єктивної сторони складу податкового правопорушення (Д.А. Кобильнік, М.П. Кучерявенко та ін.). Хоча останнім часом зявляються окремі наукові праці (А.О. Поляничко, К.О. Бєлоусова та ін.), де вину розуміють як елемент правопорушення, з чим важко погодитися, про що детальніше розглянуто у статті при висвітленні основного матеріалу. Постанова Верховного Суду від 27.04.2018 р. у справі №820/4064/17 ("...Спірним є питанням наявності суб'єктивної сторони (вини) у діях платника як одного з елементів складу податкового правопорушення"...) [20] теж вказує на підтримку Верховним Судом визнання вини як ознаки.

Є дискусійною пропозиція К.О. Бєлоусової визначити вину платника податка через категорію "діяння", а не традиційного розуміння як "психічного ставлення до діяння". Усі ці питання потребують розгляду та аналізу, оскільки є важливими як з позиції теорії права, так і правозатосування, а також викладання відповідних дисциплін у вищих навчальних закладах.

Метою статті є аналіз змісту вини у складах кримінальних та податкових правопорушень, формулювання пропозицій з удосконалення конкретних статей чинного кримінального та податкового законодавства України.

Результати дослідження. Підставою кримінальної відповідальності згідно ст. 2 Кримінального кодексу (далі – КК) України є діяння, яке містить склад кримінального правопорушення [1]. У свою чергу, склад кримінального правопорушення утворюють чотири обов'язкові елементи: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона, при цьому відсутність хоча б одного з вказаних елементів виключає кримінальну відповідальність [2, с. 104, 105; 3, с. 35–80; 4]. Вина є обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого складу кримінального правопорушення, що зумовлює актуальність теми дослідження. У ст. 23 КК України вину визначено як психічне ставлення суб'єкта кримінального правопорушення до діяння та до його наслідків, виражене у формі умислу або необережності [1].

Ст. 62 Конституції України закріплено принцип відповідальності за вчинений злочин лише за наявності вини, оскільки особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [5].

Вина у кримінальному законодавстві України має значення:

1) для наявності складу кримінального правопорушення;

2) для правильної кваліфікації кримінальних правопорушень;

3) для з'ясування суспільної небезпечності кримінального правопорушення та призначення належного виду та міри покарання [2, с. 166–167; 4];

4) для вирішення питання про звільнення від кримінальної відповідальності;

5) для вирішення питання про звільнення від покарання та його відбування [6, с. 174–180; 4, с. 2–3, с. 14].

Вина як ознака складу кримінального правопорушення – психічне ставлення суб'єкта кримінального правопорушення до діяння та у визначених законом випадках – до діяння та до наслідків кримінального правопорушення.

Недоліком формулювання ст. 23 КК України порівняно зі ст. 11 КК України, на мою думку, є те, що відсутнє визначення невинуватого заподіяння шкоди (яке у науці кримінального права називають "казус"). Тому за зразком ст. 11 КК України [1], пропоную у ч. 2 ст. 23 КК України навести визначення і правове значення невинуватого заподіяння шкоди: "казус (невинувате заподіяння шкоди) – випадок, коли відсутня вина до діяння або і до діяння, і до наслідків, або лише до наслідків. Казус виключає кримінальну відповідальність".

Суб'єктивна сторона складу правопрушення є внутрішня, тобто психічна діяльність особи, що характеризує ставлення її свідомості та волі до вчинюваного нею суспільно небезпечного діяння та його наслідків [7, с. 46; 4].

Суб'єктивну сторону складу кримінального правопорушення характеризують її ознаки – вина, мотив, мета [8, с. 94; 4] та емоційний стан.

Визначення у Законі презумпції невинуватості, а також визначення поняття вини (ст. 23 КК), як умисної (ст. 24 КК), так і необережної (ст. 25 КК) [1], підтверджує загальний висновок про те, що законодавством України про кримінальну відповідальність повністю виключається об'єктивне ставлення, що кожна особа може бути визнана винуватою у вчиненні злочину лише судом й лише на суб'єктивних засадах, тобто лише тоді, коли ця особа під час вчинення злочину проявила свою волю і діяла свідомо [9, с. 6, 7; 10, с. 62]. Тому вина є обов'язковою ознакою будь-якого складу кримінального правопорушення.

Податковим правопорушенням згідно п. 109.1 ст. 109 Податкового кодексу (далі – ПК) України є протиправне, *винне (у випадках, прямо передбачених цим Кодексом)* діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом) [11]. У цьому визначенні припущено помилку, адже чинну редакцію статті 109 ПК України можна тлумачити так, що начебто можливе безвинне вчинення правопорушення. У зв'язку з викладеним, пропоную внести зміни у п. 109.1 ст. 109 ПК України і сформулювати податкове правопорушення як "протиправне, *винне* діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом)" (чинну редакцію та запропоновані зміни для зручності порівняння позначив курсивом – Г.К.).

Інша справа – доведення вини. Якщо відповідно до ч. 1 ст. 11 КК України вина є у кожному кримінальному правопорушенні [1] і згідно ст. 62 Конституції України та ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України [10] підлягає доведенню, то відповідно до пункту 109.3 статті 109 ПК України вина є необхідною умовою притягнення платника податків до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення у випадках, визначених пунктами 123.2–123.5 статті 123, пунктами 124.2, 124.3 статті 124, пунктами 125-1.2–125-1.4 статті 125-1 ПК України [11]. Йдеться про вичерпний перелік складів податкових правопорушень, що передбачають доведення вини платника податків. Як вказано у ст. 112.1. ПК України, особа може бути притягнута до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення за умови наявності в її діянні (дії або бездіяльності) вини, крім випадків, передбачених цим Кодексом [11].

ПК України не визначає форми вини [11] на відміну від ЦК України, статтею 614 якого вина в цивільних правовідносинах, як і у кримінально-правових, існує у двох класичних формах – умислу та необережності [12].

Більшість науковців елементом складу правопорушення визнають не вину, а суб'єктивну сторону (зокрема, у працях: Вереші Р.В. (Вина і склад злочину в кримінальному праві України: співвідношення понять; Проблеми вини в теорії кримінального права) [8; 13], Кобильніка Д.А. (Суб'єктивна сторона податкового правопорушення: до питання визначення) [14], Каменського Д.В. (Кримінальна відповідальність за податкові злочини за федеральним законодавством США) [15] та ін. Також низка моїх наукових робіт стосуються вини як ознаки кримінального правопорушення (до липня 2020 р. – злочину) та суб'єктивної сторони як елементу складу правопорушення [див., зокрема, 16; 17].

Хоча є й інша думка, наприклад, А.О. Поляничко та К.О. Бєлоусова розуміють вину в податково-правовому регулюванні як елемент податкового правопорушення [18, с. 84; 19, с. 5, с. 91].

Як і у науці кримінального права, де більшість дослідників визнає вину ознакою складу правопорушення, у податковому праві теж має бути єдність поглядів щодо цього питання. Вважаю, що вина є ознакою, а не елементом складу як податкового, так само і кримінального правопорушення.

У свою чергу, елементом складу податкового правопорушення визнається суб'єктивна сторона, що включає вину. Про це йдеться у постанові Верховного Суду від 27.04.2018 р. у справі №820/4064/17 ("...Спірним є питанням наявності суб'єктивної сторони (вини) у діях платника як одного з елементів складу податкового правопорушення"...) [20].

Бєлоусова К. О. обгрунтовано пропонує внести зміни до частини 112.1 статті 112 ПК України та викласти у наступній редакції: «112.1. Особа може бути притягнута до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення за умови наявності в її діянні (діїабо бездіяльності) *вини*, доведеної контролюючим органом, крім випадків,передбачених цим Кодексом, коли обов'язок доведення не покладається на такий контролюючий орган» [19, с. 5, с. 88, с. 97].

Бєлоусова К. О. *вину платника податків* у податкових правопорушеннях характеризує як "нерозумну, необачну танедобросовісну дію чи бездіяльність (діяння)" [19, с. 6, с. 97]. При цьому визначення вини ототожнюється з дією чи бездіяльністю (діянням), що, як видається, не є виправданим, оскільки діяння можна вчинити, а вину – ні, але можна довести наявність або відсутність вини. Якщо ж погодитись з зазначеним авторкою формулюванням вини платника податків у податкових правопорушеннях, то повний текст пропозиції щодо удосконалення положень ПК України буде сформульовано так: "особа (платник податків) може бути притягнута до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення за умови наявностів її діях або бездіяльності *нерозумної, необачної танедобросовісної дії чи бездіяльності (діяння)*, доведеної контролюючим органом, крім випадків, передбачених ПК України, коли обов'язок доведення не покладається на такий контролюючий орган", тому з визначенням вини платника податків як діяння не можна погодитись. Також терміни "нерозумність" та "недобросовісність" можуть ображати людей, а образливі терміни не варто

використовувати у законодавстві. А "необачність" рідко пов'язана з виною у формі прямого умислу, з якою переважно ухиляються від сплати податків, а тому вплутувати сюди необачність як обов'язкову складову вини платника податків не варто. "Недобросовісність" не характерна для багатьох платників податків, які з поважних причин не встигли сплатити податки, тим більше враховуючи воєнний стан в Україні. Вважаю, що замість категорій "нерозумної, необачної танедобросовісної" варто використовувати традиційні форми вини – умисел або необережність.

Більш того, є випадки, коли особа вчиняє спочатку податкове, а потім кримінальне правопорушення. У таких випадках має бути однакове розуміння вини для того, щоб судді та співробітники правоохоронних органів розуміли, що треба встановити і що слід довести у конкретному випадку – не лише факт вчинення діяння, але й вину як психічне ставлення до діяння та у певних випадках – до наслідків.

Висновки з дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

1. *Вина як ознака складу кримінального правопорушення* – психічне ставлення суб'єкта кримінального правопорушення до діяння та у визначених законом випадках – до діяння та до наслідків кримінального правопорушення.

Недоліком формулювання ст. 23 КК України порівняно зі ст. 11 КК України є те, що на цей час там відсутнє визначення невинуватого заподіяння шкоди (яке у науці кримінального права називають "казус"). Тому за зразком ст. 11 КК України, пропоную у *ч. 2 ст. 23 КК України* навести визначення і правове значення невинуватого заподіяння шкоди: "*казус (невинувате заподіяння шкоди) – випадок, коли відсутня вина до діяння (у кримінальному правопорушенні з формальним складом) або і до діяння, і до наслідку (у кримінальному правопорушенні з матеріальним складом), або лише до наслідку (у кримінальному правопорушенні з матеріальним складом). Казус виключає кримінальну відповідальність".*

Вина є обов'язкова ознака суб'єктивної сторони складів усіх кримінальних правопорушень і усіх податкових правопорушень. Пропоную внести зміни у п. 109.1 *ст. 109 Податкового кодексу України* і сформулювати податкове правопорушення як *"протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом)".* Єдність термінології та однакове розуміння термінів у податковому та кримінальному законодавстві важлива з огляду на те, що особа може вчиити податкове і кримінальне правопорушення, а для доведення вини судді та співробітники правоохоронних органів мають чітко знати, що треба встановити і що слід довести.

Вину в кримінальних правопорушеннях слід доводити завжди, а у податкових правопорушеннях – не завжди. Якщо у КК України (ст. 11) вина є у кожному кримінальному правопорушенні і згідно КПК України підлягає доведенню, то відповідно до пункту 109.3 статті 109 ПК України вина є необхідною умовою притягнення платника податків до фінансової відповідальності за вчинення податкового правопорушення у випадках, визначених відповідними пунктами ПК України.

Вину платника податків у податкових правопорушеннях не можна охарактеризувати як "нерозумну, необачну танедобросовісну дію чи бездіяльність (діяння)" [17, с. 6, с. 97], тому що: по-перше, терміни "нерозумність" та "недобросовісність" можуть образити людей, а образливим термінам не місце у законодавстві; "необачність" рідко пов'язана з виною у формі прямого умислу, з якою переважно ухиляються від сплати податків, а тому вплутувати сюди необачність як обов'язкову складову вини не варто; "недобросовісність" не характерна для багатьох платників податків, які з поважних причин не встигли сплатити податки, тим більше враховуючи воєнний стан в Україні; по-друге, варто використовувати традиційні форми вини – умисел або необережність; по-третє, при цьому визначення вина ототожнюється з дією чи бездіяльністю (діянням), а це не є виправданим, оскільки діяння можна вчинити, а вину – ні. Але можна довести наявність або відсутність вини. Пропоную власне визначення вини платника податку. *Вина платника податка – умисне або необережне психічне ставлення до діяння (дії чи бездіяльності) як складової податкового правопорушення, визначеного ПК України.*

Перспективами подальших досліджень є, зокрема, аналіз податкових правопорушень, де, на думку законодавця не слід доводити вину порушника, дослідження невинуватого заподіяння шкоди, доведення вини у податковому праві тощо.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України: закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. Зі змінами.

2. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. / В. І. Борисов, В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін та ін. ; за ред. В. Я. Тація, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. 5-те вид., перероб. і доп. Харків: Право, 2015. 528 с.

3. Книженко О.О., Тищенко Є.Ф. Криміналльна відповідальність за колабораційну діяльність: оглядове видання. Київ: 7БЦ, 2023. 120 с.

4. Крайник Г.С. Вина як ознака суб'єктивної сторони порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою. *Теорія і практика правознавства.* Вип. 2. 2013. URL: http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/2.2013/35.pdf.

5. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141. Зі змінами.

6. Крайник Г. С. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. Наук. кер. – проф. Борисов В.І. Харків, 2011. 225 с.

7. Бажанов М. И. Уголовное право. Общая часть. Днепропетропертовск: Пороги, 1992. 168 с.

8. Вереша Р. В. Поняття вини як елемент змісту кримінального права України [вступне слово д-р юрид. наук, проф. М. І. Мельник]. Київ: Атіка, 2005. 224 с.

9. Коржанський М. Й. Презумпція невинуватості і презумпція вини: монографія. Київ: Атіка, 2004. 216 с.

10. Борисов В. І., Пащенко О.О. Злочини проти безпеки виробництва: поняття та види. Кримінальна відповідальність за порушення правил ядерної або радіаційної безпеки : монографія. Харків: Видавець СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2006. 224 с.

11. Податковий кодекс України: закон України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#n1129.

12. Цивільний кодекс України: закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.

13. Вереша Р.В. Проблеми вини в теорії кримінального права : Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2005. 464 с.

14. Кобильнік Д.А. Суб'єктивна сторона податкового правопорушення: до питання визначення. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2020. № 3 (69). Т. 2. С. 49–54.

15. Каменський Д.В. Кримінальна відповідальність за податкові злочини за федеральним законодавством США: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 (кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право). Харків, 2010. 196 с.

16. Крайник Г.С. Кримінальна відповідальність за забруднення або псування земель в Україні: монографія. Харків: Друкарня Мадрид, 2019. 204 с. С. 135–155.

17. Крайник Г. С., Чуб Ю. С. Поняття кримінального правопорушення, ознаки та значення (кримінально-правовий аспект). *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 3 (36). С. 67–81.

18. Поляничко А.О. Умисел в податкових правопорушеннях – що цетаке й навіщо? Юридична практика : веб-сайт. URL : https://pravo.ua/umysel-v- podatkovykh-pravoporushenniakh-shcho-take-i-navishcho/

19. Бєлоусова К.О. Вина платника податків у податково-правовому регулюванні. Дис. ... доктора філософії; наук. кер. – проф. Фелик В.І. Київ, 2024. 222 с.

20. Постанова Верховного Суду від 27 квітня 2018 р. у справі №820/4064/17. URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kas_vp_vid_27_04_2018_roku_u_spravi_820_4064_17/

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.2

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

СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність обраної теми обумовлена, по-перше, потребою реалізації зобов'язань України перед Європейським Союзом щодо імплементації до національного законодавства загальновизнаних міжнародних демократичних норм та стандартів в сфері здійснення правосуддя, а по-друге, необхідністю удосконалення механізму правового регулювання функціонування самоврядних адвокатських інституцій.

Мета презентованої статті полягає в тому, щоб з використанням історико-правового та порівняльного методів наукового пізнання дослідити ґенезу правового регулювання процедури утворення та діяльності органів адвокатського самоврядування, виявити вади механізму правового регулювання адвокатської діяльності в Україні та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо їх подолання.

Відповідно до сформульованої мети визначено наступні задачі: розкрити ґенезу нормативного забезпечення процедури утворення та діяльності органів адвокатського самоврядування; виявити колізії законодавства, що регламентує функціонування самоврядних адвокатських інституцій; сформулювати пропозиції щодо удосконалення національного законодавства.

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

Усвідомлення колізійних питань процедури утворення та діяльності органів адвокатського самоврядування та пропоновані зміни до чинного законодавства дозволять підвищити ефективність адвокатської діяльності. В результаті це дозволить удосконалити правовий статус органів адвокатського самоврядування та підвищить якість виконуваних завдань та функцій.

Ключові слова: *адвокатура, адвокатське самоврядування, органи адвокатського самоврядування, адміністративно-правове регулювання, громадські об'єднання, адміністративні процедури, принципи, колегіальності, добровільності, самоврядності.*

D. V. Pryimachenko. Status and Prospects of Legal Regulation of Activity of Bodies of Advocate Self-Government in Ukraine

The chosen topic is relevant because of the need to realize Ukraine's obligations to the European Union as for the implementation generally accepted international democratic norms and standards in the field of justice into national legislation and the need to improve the legal regulation mechanism of self-government advocacy institutions functioning.

The aim of the presented articles is to use historical-legal and comparative methods of scientific knowledge to investigate the genesis of the legal regulation of the procedure for the formation and activity of the advocacy self-government bodies, to identify the defects in the mechanism of legal regulation of advocacy activity in Ukraine and to formulate scientifically based suggestions to overcome them.

In accordance with the formulated aim, the following tasks are defined as to reveal the genesis of the regulatory support for the formation and activity of the advocacy self-government bodies procedure; identify conflicts of legislation regulating the functioning of self-government advocacy institutions; formulate suggestions for improving national legislation.

The methodological basis of the study is a coherent and consistent system of methods, means and techniques of scientific knowledge, which allowed us to analyze the chosen legal phenomenon in the unity of its social content and legal form.

Awareness of the conflicting issues of the procedure for the formation and activity of the self-government bodies and the suggested changes to the current legislation will allow increasing the effectiveness of the advocacy. As a result, this will improve the legal status of the advocacy self-governing bodies and increase the quality of performed tasks and functions.

Key words: *advocacy, advocacy self-government, advocacy self-government bodies, administrative and legal regulation, public associations, administrative procedure, principles of collegiality, voluntariness, self-government.*

Постановка проблеми. Одним із найважливіших інститутів правової, демократичної держави є інститут адвокатури, який функціонує з метою надання професійної правничої допомоги. Згідно ст. 59 Конституції України [1] кожен має право на професійну правничу допомогу та є вільним у виборі захисника своїх прав. Право на правову допомогу є одним зі конституційних, невід'ємних прав людини та має загальний характер. За змістом ст. 64 Основного закону, конституційне право кожного на професійну правничу допомогу не може бути обмежене. Ніхто – ні громадяни, ні держава – не має права перешкоджати отриманню

© Д. В. Приймаченко, 2024

правничої допомоги. Незалежно від тяжкості чи суспільної небезпечності вчиненого діяння або ж складності та суспільної неприйнятності судового спору, кожна особа повинна мати можливість скористатись правничою допомогою адвоката. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Інституційне закріплення адвокатури на конституційному рівні з відповідною конституційною гарантією її незалежності передбачено ст. 131-2 Конституції України.

Згідно ч. 1, 2 ст. 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон), адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом [2]. Адвокатуру України складають всі адвокати України, які мають право здійснювати адвокатську діяльність. У сучасних умовах реформування системи правозастосовних органів державою проголошено мету посилення ролі адвокатури. Інститут адвокатури є інструментом, який сприяє зміцненню законності в державі, утвердженню принципів демократизації і гуманізації правосуддя та формування громадянського суспільства.

Адвокатське самоврядування є важливим елементом інституту адвокатури в Україні. Ефективна робота органів адвокатського самоврядування, таких як ради, збори та комісії, сприяє забезпеченню професійної етики, саморегуляції та якості адвокатської діяльності. Разом з тим, існують певні аспекти, які потребують окремої уваги в контексті правового регулювання механізму функціонування органів адвокатського самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика визначення місця і ролі інституту адвокатури України була предметом дослідження представників конституційно-правової науки, вчених адміністративістів. Серед вчених, які досліджували окремі аспекти окресленої проблематики, доцільно виокремити праці М. Аракеляна, Н. Бакаянової, Т. Варфоломеєвої, Т. Вільчик, В. Гвоздія, В. Заборовського, С. Іваницького, В. Нікітченко, М. Погорецького, В. Святоцької та інших. Водночас стан дослідженості ґенези правового регулювання механізму функціонування органів адвокатського самоврядування в Україні має фрагментарний характер.

Мета презентованої статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних засад адміністративно-правової науки, чинного національного законодавства, правозастосовної діяльності, з використанням історико-правового та порівняльного методів наукового пізнання дослідити ґенезу правового регулювання процедури утворення та діяльності органів адвокатського самоврядування, виявити вади механізму правового регулювання адвокатської діяльності в Україні та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо їх подолання.

Результати дослідження. Становлення інституту адвокатури на теренах України в цілому, та органів адвокатського самоврядування зокрема, відбувалось в умовах, що суттєво відрізняють його від аналогічних процесів в інших країнах. Значний час українські землі перебували під владою інших держав. Відсутність власного національного законодавства, спрямованого на підтримку українських інституцій, у тому числі правозахисних, не сприяла розвитку самоврядних органів української адвокатської спільноти. Соціально-політичні події XX століття вкрай негативно вплинули на цей розвиток і на десятиліття загальмували його. Однак, із здобуттям Україною незалежності, обранням нею демократичного шляху, вітчизняна адвокатура отримала шанс створити незалежні органи самоврядування, діяльність яких відповідає не лише її власним потребам та запитам, але й прагненням суспільства [3, с. 44].

З огляду на мету публікації, акцентуємо увагу лише на ґенезі правового регулювання інституту адвокатури з часів отримання Україною незалежності й до сучасного періоду. Принагідно лише вкажемо, що на момент проголошення Україною незалежності діяльність адвокатури регламентувалася прийнятим у 1979 р. Законом СРСР «Про адвокатуру в СРСР», який регулював питання організації та діяльності адвокатури в загальносоюзному масштабі. Безпосередньо в Україні діяло «Положення про адвокатуру УРСР» (далі – Положення), що було затверджено відповідним Законом УРСР [4].

Констатуємо той факт, що Положення передбачало функціонування колегії адвокатів – як добровільного об'єднання осіб, які займаються адвокатською діяльністю (ч. 1 ст. 3). Відповідно до ст. 4 Положення, найвищим органом колегії адвокатів були загальні збори членів колегії, її виконавчим органом президія, контрольно-ревізійним органом – ревізійна комісія. Крім того, Положення визначало повноваження загальних зборів членів колегії адвокатів, президії колегії адвокатів та інших її органів, а також інші питання організації та функціонування колегії адвокатів.

Таким чином, на момент розпаду радянського союзу, в Україні функціонувала система адвокатури, яка організаційно складалася з осіб, які займаються адвокатською діяльністю (адвокатів), які для здійснення своєї професійної діяльності об'єднувалися в колегії адвокатів, що мали свою організаційну структуру (загальні збори членів, президія та ревізійна комісія). Загальне керівництво колегіями адвокатів здійснювали Ради народних депутатів та територіальні підрозділи Мінюсту УРСР. Фінансувались колегії адвокатів з коштів, що відраховувались юридичними консультаціями, в яких адвокати надавали юридичну допомогу.

Отже, чинне на той момент законодавство дозволяло створювати професійні інституції, які формально мали ознаки самоврядності. Але при цьому, варто погодитись з позицією науковців, які вважали, що в цілому

етап розвитку органів адвокатської спільноти України за часи її перебування у складі СРСР можна характеризувати як етап існування системи органів квазі-самоврядування адвокатської спільноти, якщо узяти до уваги їх повне одержавлення і фактичне управління партійними і виконавчими органами державної влади. З набуттям такої незалежності, створення реально незалежних органів самоврядування професійної корпорації, стає питанням часу. Але, як це вже відбувалось на початку XX століття, при переході до наступної стадії свого розвитку серед української адвокатури знов набувають значення громадські організації за професійною ознакою [3, с. 78].

Примітним є той факт, що 20–22.09.1990 р. відбувся Установчий з'їзд Спілки адвокатів України, який прийняв рішення щодо створення Спілки і затвердив її Статут [5]. Спілка як добровільна, професійна, незалежна, самоврядна всеукраїнська організація адвокатів України стала фактично першою організацією загальнодержавного рівня, яка намагалася об'єднати адвокатів за професійною ознакою. В подальшому Спілка позиціонувала себе як є неприбуткову, добровільну, професійну, незалежну, самоврядну всеукраїнську організацію адвокатів України, яка створена на засадах рівноправності та професійної незалежності її членів, що об'єднує адвокатів для їх професійного розвитку та вдосконалення системи підготовки і підвищення їх професійного рівня, сприяє розвитку адвокатської професії, правосвідомості адвокатів та етичних стандартів поведінки, зміцнення інституту адвокатури в Україні, підвищення його ролі та авторитету в суспільстві, забезпечення захисту законних прав та інтересів її членів [6]. Спілка створила відділення в усіх областях України, АР Крим, містах Києві та Севастополі.

В подальшому, крім Спілки, в Україні почали діяти й інші загальнодержавні громадські об'єднання адвокатів – Асоціація адвокатів України, Асоціація молодих адвокатів, Всеукраїнська професійна спілка адвокатів України тощо. Чинне законодавство не обмежувало адвокатів як у праві створювати громадські організації, так і входити в них [7].

Отже, утворення громадських об'єднань за професійною ознакою, посилення їх ролі в суспільстві та державі в цілому – це закономірний етап державотворення під час якого відбувалася спроба пошуку оптимальної форми організації адвокатського самоуправління незалежного від державних інституцій. Це була важливий певний крок до створення органів адвокатського самоврядування. Крім того, професійні громадські утворення, як будь-який рух громадянського суспільства, стали потужним каталізатором для формування в Україні ефективних органів адвокатського самоврядування [8, с. 419].

Наступним важливим етапом у формування механізму правового регулювання засад адвокатського самоврядування стало прийняття Закону України «Про адвокатуру» (далі – ЗУ «Про адвокатуру») [9]. Відповідно до ст. 3 ЗУ «Про адвокатуру», діяльність адвокатури регулювалася Конституцією України, цим законом, іншими законодавчими актами України і статутами адвокатських об'єднань.

Адвокат мав право займатись адвокатською діяльністю індивідуально, відкрити своє адвокатське бюро, об'єднуватися з іншими адвокатами в колегії, адвокатські фірми, контори та інші адвокатські об'єднання. А в систему принципів діяльності адвокатури було імплементовано принцип добровільності, самоврядування, колегіальності та гласності діяльності адвокатських об'єднань (ч. 3 ст. 4 ЗУ «Про адвокатуру»). З урахуванням цього принципу порядок творення, діяльності, реорганізації та ліквідації адвокатських об'єднань, структура, штати, функції, порядок витрачання коштів, права та обов'язки керівних органів, порядок їх обрання та інші питання, що належать до їх діяльності, регулювалися статутом відповідного об'єднання.

Крім того, прийняття закону фактично скасувало монополію колегії адвокатів на правове обслуговування фізичних та юридичних осіб. Паралельно з адвокатами стали практикувати й інші юристи, виконуючи ті ж види юридичної допомоги, що й члени колегій адвокатів. Чинним на той момент законодавством допускалося здійснення юридичної практики за ліцензією, яка видавалася Міністерством юстиції особам, котрі мали юридичну освіту. Юристи, які отримали такі ліцензії займалися правовим забезпеченням зовнішньоекономічної діяльності, надавали юридичну допомогу суб'єктам підприємницької діяльності тощо. Проте адвокати залишались основними надавачами юридичних послуг.

В ЗУ «Про адвокатуру» вперше було інституційно закріплена можливість існування органів адвокатського самоврядування. Ст. 19 ЗУ «Про адвокатуру» передбачала для адвокатів та адвокатських об'єднань можливість створення регіональних, загальнодержавних та міжнародних спілок та асоціацій. Спілки та асоціації адвокатів представляють інтереси адвокатів у державних органах і об'єднаннях громадян, захищають соціальні та професійні права адвокатів, здійснюють методичну і видавничу роботу, сприяють підвищенню професійного рівня адвокатів, можуть створювати спеціальні фонди і діють відповідно до своїх статутів (ч. 2. ст. 19).

У цьому контексті доцільно вказати, що в науковій літературі цілком обґрунтовано сформувалася позиція щодо того, що ні колегії адвокатів, ні, в подальшому, інші форми адвокатських об'єднань за своєю природою не були органами адвокатського самоврядування. В свою чергу, спілки і асоціації адвокатів не є професійними об'єднаннями у розумінні ст. 4 ЗУ «Про адвокатуру», які утворюються з виключною метою – здійснення ними адвокатської діяльності.

Адвокатське об'єднання створюється та функціонує для виконання професійної діяльності, визначеної в Конституції України і в ЗУ «Про адвокатуру», яка полягає у захисті і представництві прав і законних

інтересів інших як фізичних, так і юридичних осіб, які не є членами цих об'єднань. Здійснюючи цю діяльність, члени адвокатського об'єднання керуються спеціально наданими їм правами і встановленими спеціально для них обов'язками і передбаченими гарантіями. За виконувану ними працю вони отримують грошову винагороду.

Мета створення спілок та асоціацій адвокатів була визначена у ч. 2 ст. 19 ЗУ «Про адвокатуру». Зокрема наголошувалося на захисті цими організаціями соціальних та професійних прав адвокатів. Фактично визнання можливостей адвокатів на створення саморегулятивних органів легалізувало, наприклад, діяльність Спілки адвокатів України та інших самоініціативних об'єднань адвокатів. Діяльність Спілки – як всеукраїнської незалежної організації адвокатів здійснювалась з метою об'єднання зусиль адвокатів у сприянні формуванню демократичної правової держави, підвищення рівня правової допомоги, піднесення ролі і авторитету адвокатури в суспільстві й державі, вдосконалення законодавчого регулювання діяльності адвокатури, сприяння досягненню адвокатурою повної самостійності та самоврядування, захисту законних інтересів членів Спілки, поширення історичних традицій української адвокатури, сприяння розвитку і поглибленню міжнародних зв'язків адвокатів. Наразі Спілка функціонує лише формально.

Прийняття ЗУ «Про адвокатуру», в цілому, припинило наукову дискусію щодо правової природи цих різновидів об'єднань адвокатів. Адже перші – це форми організації адвокатської діяльності, а другі – форми адвокатського самоврядування.

Безумовно, ЗУ «Про адвокатуру» в свій час відіграв важливу роль у розвитку адвокатури України, утвердженні її незалежності, значному розширенні правових можливостей адвокатів, зміцненні гарантій адвокатської діяльності, запровадженні демократичних засад організації адвокатури тощо. Проте на певному етапі державотворення чинне законодавство України у сфері адвокатури та адвокатської діяльності перестало сприяти досягненню вищезазначених завдань, оскільки переважна більшість його положень застаріла та не відповідала актуальному стану суспільних відносин і викликам, що постали перед українською адвокатурою.

Серед вад правового регулювання, в контексті презентованого дослідження варто було вказати на той факт, що подальше існування та розвиток адвокатури України ускладнився відсутністю єдиної професійної організації, в рамках якої мало б забезпечуватись неухильне дотримання адвокатами корпоративних правил, а також вимог актів, що встановлювали стандарти адвокатської діяльності. Необхідність реформування адвокатури відповідно до загальновизнаних міжнародних демократичних стандартів обумовлювалося не лише практичною необхідністю здійснення таких кроків всередині нашої держави, а й потребою виконання Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань. Йдеться про забезпечення на законодавчому рівні захисту статусу правничої професії та заснування професійної асоціації адвокатів (підпункт IX пункту 11 Висновку № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України до Ради Європи від 26.09.1995 р.; пункт 10 Резолюції 1346 (2003) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Виконання Україною своїх обов'язків та зобов'язань» від 29.09.2003 р; підпункт 7.3.6 пункту 7.3 Резолюції 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 04.10.2010 р.). Крім того, під час підготовки проекту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» було враховано сучасні європейські стандарти щодо організації і діяльності адвокатури, висновки та пропозиції експертів Ради Європи, Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), пропозиції провідних вітчизняних науковців, Міністерства юстиції України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів, суддів, адвокатів, членів Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури при Кабінеті Міністрів України, представників Асоціації правників України і Спілки адвокатів України, членів утвореної Президентом України робочої групи з питань реформування прокуратури та адвокатури [10].

Викладене вище й визначили передумови оновлення національного законодавства про адвокатуру. Прийняття ЗУ «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [2] суттєво покращило механізм правового регулювання функціонування органів адвокатського самоуправління в Україні. Акцентуємо увагу лише на окремих новелах Закону.

В першу чергу, законодавцем було однозначно визначено, що адвокатура України – недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом (ч. 1. ст 2). Окремо було нормативно закріплено мету діяльності адвокатського самоврядування – забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захисту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні (ч. 3 ст. 2). Адвокатське самоврядування визнавалось як гарантоване державою право адвокатів самостійно вирішувати питання організації та діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом (п. 2. ч. 1 ст. 1).

Закон містив окремий розділ безпосередньо регламентував засади адвокатського самоврядування (ст. 43), визначав завдання адвокатського самоврядування (ст. 44), організаційні форми адвокатського самоврядування, національну систему органів адвокатського самоврядування, порядок їх формування

та діяльності, повноваження (ст. 45-57), засади фінансового забезпечення органів адвокатського самоврядування (ст. 58) тощо.

Таким чином, удосконалення механізму правового регулювання адвокатського самоврядування сприяло не лише підвищенню ефективності адвокатської діяльності та функціонування органів адвокатського самоврядування, а й позитивно позначитися на стані правоохоронної та правозахисної сфери нашої держави.

Прийняття змін до Конституції України [11] ініціювало перехід до суттєво нового етапу судової реформи. Закладені конституційними змінами нові підвалини організації та функціонування системи правосуддя розпочали процес трансформації не тільки судової влади, й суміжних правових інститутів, одним з яких є інститут адвокатури. Конституційні зміни в регламентації інституту адвокатури, а також важливість завдань, які покладаються на адвокатів, та їх особлива роль у житті українського суспільства, обумовили необхідність приведення законодавства про адвокатуру до сучасних потреб державотворення. Зміни мають бути спрямовані по-перше, на забезпечення інституційної спроможності адвокатури, ефективне здійснення її функцій, розширення професійних прав та гарантій адвокатів, на надання стороні захисту рівних можливостей та процесуальних прав із стороною обвинувачення, а по-друге, на подальший розвиток та ефективне функціонування адвокатського самоврядування, що має ґрунтуватись сучасних міжнародних стандартах.

Висновки. Адвокатське самоврядування є важливим і необхідним елементом адвокатури України. Функціонування органів самоврядування забезпечує адвокатам незалежність, автономію та професійну самостійність у виконанні своїх обов'язків. Органи адвокатського самоврядування в процесі реалізації своїх завдань сприяють формуванню високопрофесійної адвокатської спільноти, встановленню етичних стандартів, забезпеченню захисту та підтримки адвокатів у їх професійній діяльності. Дослідження ґенези механізму правового регулювання утворення та діяльності національної системи органів адвокатського дає підстави стверджувати, що адвокатське самоврядування в Україні довело свою спроможність у виконанні визначених державою, громадянським суспільством та адвокатською спільнотою завдань. Проте сучасні виклики з якими наразі стикнулася держава та суспільство вимагають подальшого його удосконалення з метою підвищення ефективності функціонування як адвокатського самоврядування, так і інституту адвокатури України, в цілому.

Список використаних джерел:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.

2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 27. Ст. 282.

3. Гвоздій В. А. Адміністративно-правовий статус органів адвокатського самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 290 с.

4. Положення про адвокатуру Української Радянської Соціалістичної Республіки: затверджено Законом Української Радянської Соціалістичної Республіки від 31.10.1980 р. № 1050-X (втратив чинність). URL: https://ips.ligazakon.net/document/T801050?an=2:

5. Статут всеукраїнської громадської організації «Спілка адвокатів України»: затверджено Установчим з'їздом Спілки адвокатів України 22.09.1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001699-90#Text

6. Всеукраїнська громадська організація «Спілка адвокатів України. URL: https://cay.org.ua/

7. Енциклопедичний довідник майбутнього адвоката: У 2 ч. / О.Д. Святоцький, Т.Г. Захарченко, С.Ф. Сафулько та ін.; За заг. ред. С.Ф. Сафулька. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. Ч. 1. 616 с. URL: http://surl.li/ymxsej

8. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система: дис… .д-ра юрид.наук. 12.00.10. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2017. 556 с.

9. Про адвокатуру: Закон України від 19.12.1992 р. № 2887-XII (втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України.* 1993. № 9.Ст. 62.

10. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 28.04.2012 р. № 10424. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43306

11. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 28. Ст. 532.

УДК 902/904:34](477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.3

А. С. Струкуленко, кандидат історичних наук, завідувач навчальної архівно-музейно-археологічної лабораторії кафедри історії України
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара

О. В. Морозов, доктор історичних наук, доцент, завідувач кафедри історії та теорії держави і права
Університету митної справи та фінансів

ДО ПИТАННЯ ПРО ОХОРОНУ АРХЕОЛОГІЧНИХ ПАМ'ЯТОК В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН ПРОБЛЕМИ

У статті розглядається історія формування системи нормативно-правових актів, якими регулюється сфера охорони археологічної спадщини в Україні, висвітлюються досвід зарубіжних країн у цій галузі та перспективи розвитку українського законодавства. На проблеми охорони пам'яток археології, як в сучасний, так і в радянський період звертали увагу В. Акуленко, Ю. Болтрик, С. О. Єкельчик, Г. Івакін, М. Левада, М. Б. Лелик, О. О. Малишев, Н. І. Мінаєва, О. М. Присяжнюк та багато інших.

Основну увагу приділено проблемам, що існують в даній сфері, зокрема це відсутність Державного реєстру пам'яток місцевого значення у більшості областей, облікової документації на них, що надає археологічній пам'ятці юридичного статусу, значні масштаби правопорушень, низький рівень правової та пам'яткоохоронної культури в Україні. Неефективність існуючого організаційно-правового механізму протидії відповідним протиправним проявам створює умови для проведення грабіжницьких розкопок, безконтрольної господарської діяльності, неможливості притягнення до кримінальної відповідальності за пошкодження чи руйнування пам'ятки.

Вказані проблеми вже давно набули світового масштабу і вирішуються країнами спільно, спираючись на єдиноприйняті міжнародно-правові акти, одним з яких є Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017), яку підписала, але досі не ратифікувала Україна.

Серед пропозицій задля покращення складного становища в охороні нашої археологічної спадщини Інститутом археології НАН України запропоновано заборонити або обмежити цивільний обіг предметів, створених до 1700 року, ввести кримінальну відповідальність за незаконний пошук, зберігання, продаж та посередництво у продажу археологічних предметів, створити міжвідомчу слідчу групу у складі слідчих СБУ, ДБР та Національної поліції України для розслідування випадків незаконного обігу культурних археологічних цінностей.

Ключові слова: *археологія, пам'ятка, охорона, закон, археологічна спадщина, археологічні розкопки.*

A. S. Strukulenko, O. V. Morozov. On the question of archaeological monuments protection in Ukraine: history and current state of the problem

The authors consider history of formation of the system of normative legal acts that regulate the sphere of archaeological heritage protection in Ukraine, the experience of foreign countries in this field and the prospects for the development of Ukrainian legislation.

It is noted that problems of archaeological monuments protection during both modern and Soviet period were the subject of attention of such researchers as V. Akulenko, Yu. Boltrik, S. O. Yekelchyk, G. Ivakin, M. Levada, M. B. Lelyk, O. O. Malyshev, N. I. Minaeva, O. M. Prysiazhniuk and many others.

Among the problems that currently exist in Ukraine we can name absence of the State Register of Monuments of Local Importance in most regions, accounting documentation on them, which gives the archaeological monument legal status, significant scope of offenses, low level of legal and monument protection culture in Ukraine.

Ineffectiveness of existing organizational and legal mechanism for countering relevant illegal manifestations creates conditions for carrying out predatory excavations, uncontrolled economic activity, and impossibility of criminal prosecution for damage or destruction of monuments.

These problems have acquired a global scope and are being solved by countries jointly, relying on uniformly accepted international legal acts, one of which is Council of Europe Convention on Offences relating to Cultural Property (Nicosia, 2017), which it signed, but has not been ratified yet by Ukraine.

Among the proposals to improve the difficult situation in our archaeological heritage protection, the Institute of Archaeology of National Academy of Sciences of Ukraine suggested to prohibit or limit civilian circulation of objects created before 1700, introduce criminal liability for illegal search, storage, sale and mediation in sale of archaeological objects, create an interdepartmental investigative group consisting of investigators from Security Service of Ukraine, State Bureau of Investigation and National Police of Ukraine to investigate cases of illegal circulation of cultural archaeological values.

Key words: *archaeology, monument, protection, law, archaeological heritage, archaeological excavations.*

© А. С. Струкуленко, О. В. Морозов, 2024

Постановка проблеми. Світова історія дослідження археологічних пам'яток налічує вже кілька століть. Як відомо, перші археологічні розкопки було проведено ще в VI ст. до н. е. Але саме ідея охорони археологічної спадщини є порівняно новою для світового законодавства. Більш раннім явищем були спроби державної монополізації пошуку скарбів, яка була не виявом «археологічної цікавості», а лише прагненням до збагачення. Збереження археологічного надбання як комплексна діяльність держави стає можливою лише на пізнішому етапі, коли з розвитком науки саме наукова цінність археологічних пам'яток стає важливішою за їх грошову й естетичну цінність [15]. Таким чином археологічні пам'ятки з другої половини XVII ст. набувають якостей національної спадщини для країни, суспільства, що актуалізує проблематику дослідження генезису світового та національного законодавства з питань охорони археологічної спадщини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема охорони археологічної спадщини та її законодавчого оформлення привертала увагу багатьох вітчизняних вчених, далеко не повний перелік яких наводимо нижче. Зокрема, зарубіжний досвід у галузі пам'яткоохоронної діяльності став предметом наукових досліджень С. О. Єкельчика [6], О. О. Малишева [14; 15], О. М. Присяжнюка [21; 22]. Історії становлення та розвитку пам'яткоохоронної системи в Україні присвячена робота В. І. Акуленко [2]. Правові аспекти проблеми збереження археологічної спадщини розглянуто в статті Н. І. Мінаєвої [17]. На проблеми та труднощі в галузі охорони археологічних пам'яток, пов'язані з руйнуванням археологічних об'єктів та діяльністю так званих «чорних археологів» звертали увагу Ю. Болтрик [див. 28], Г. Івакін [27], М. Левада [1], М. Б. Лелик [13].

Мета статті. Розглянути історію формування системи нормативно-правових актів, якими регулюється сфера охорони археологічної спадщини в Україні, визначити основні проблеми, що існують в даній сфері, висвітлити досвід зарубіжних країн у цій галузі та окреслити перспективи розвитку зазначеної проблематики.

Результати дослідження. У сфері охорони археологічної спадщини найстарішим у світі вважається шведське законодавство. Ще у 1599 р. антиквару та королівському бібліотекарю Йоханові Бюру (Johannes Bureus) було доручено скласти опис рунних каменів у межах всього королівства та виявити піклування стосовно цінних старожитностей, під якими в ті часи розумілося все, що може дати певну інформацію про давнину, передусім рукописи, епітафії, рунні камені та монети. Зазначеним дорученням знаменується заснування досі існуючої в Швеції Державної антикварної служби, хоча дійсне інституційне оформлення цього органу відбулося лише 1630 р. Перший спеціальний акт, який демонструє комплексний підхід до справи охорони історичних пам'яток, був прийнятий у 1666 році [14].

Також однією з перших країн в Європі перейнялася проблемами охорони археологічних пам'яток Іспанія. Королівською грамотою від 6 липня 1803 р. було затверджено «Інструкцію щодо способу збирання й збереження давніх пам'яток, які виявляються в межах королівства, під наглядом Королівської академії історії» [див. 15]. Саме ця грамота, сукупно з відповідною інструкцією, вважається першим комплексним нормативним актом, яким було врегульовано правовий статус археологічних пам'яток в Іспанії і згідно з яким встановлювалася заборона несанкціонованого знесення пам'яток. Крім того, землевласники мали вживати заходів для піклування про стан уже відомих історичних споруд, яким загрожувало знищення «внаслідок неуваги до них чи через несправедливість часу» [див. 15, с. 667].

Наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. подібні акти і відповідні адміністративні органи діяли вже в низці європейських держав.

В Бельгії «Королівська комісія пам'ятників та ландшафтів», створена королівським указом від 7 січня 1835 року була однією з перших європейських інституцій, що заклала основи систематичної охорони культурної спадщини. До повноважень комісії входило надання рекомендацій міністру внутрішніх справ щодо «ремонту, якого потребують пам'ятники країни за своєю давниною, спогадами, які вони викликають, або їх важливістю у історії мистецтва» [21, с. 55].

Закон про охорону стародавніх пам'ятників Великобританії був прийнятий у 1882 р. Його появі передувала довга стадія вивчення та систематизації знань про пам'ятники історії та культури. Згідно з цим законом, пам'ятниками старовини вважаються будинки, будівлі та інші споруди, що знаходяться на поверхні землі або під землею, а також печери і зони археологічних розкопок, а також місцезнаходження таких будинків, будівель та інших споруд, а також печер і зон археологічних розкопок. Всі складові елементи та конструкції пам'ятника вважаються його частинами. Місцезнаходження пам'ятника включає в себе не тільки ділянку землі, на якій він знаходиться, але й прилеглу до нього територію [22].

Франція прийняла основні закони, що регулюють охорону та використання історичних пам'яток, ще наприкінці XIX ст. (1887 р.) [6].

В Україні діючий закон про охорону археологічної спадщини був прийнятий у 2004 р., хоча інтерес до пошуку та розкопок археологічних пам'яток має на території України давню традицію. Одними з перших археологічних розкопок в Україні можна вважати розкопки Десятинної церкви в Києві, що були здійснені Петром Могилою у 30-х роках XVII ст. з метою будівництва на її місці нової церкви під тією ж назвою, яка була освячена у 1654 р. [7].

Однак археологія України розвивалася тривалий час як складова російської, оскільки в період з середини XVII і до початку XX ст. Російська імперія контролювала більшу частину території України. В Російській імперії не існувало державної системи охорони пам'яток археології, що було пов'язано як з несталістю самої археології, котра ще не набула вигляду цілісної системи знань, так і приватною власністю на землю. Хоча проект закону про охорону історичних пам'яток готувався і обговорювався майже 40 років (з 1869 по 1905 рр.), питання щодо «власності на культурну спадщину» так і не було вирішено [2, с. 14].

У колишньому СРСР в умовах масштабного індустріального будівництва, що розгорнулося на теренах країни, правовою підставою проведення археологічних робіт на новобудовах стало положення про виключно державну власність на землю та відповідні заходи з охорони й ефективного використання землі та її надр.

У 1948 р. радянським урядом була прийнята постанова «О мерах улучшения охраны памятников культуры», згідно з якою жодний курган чи давнє поселення не можуть бути зруйновані без попереднього археологічного вивчення. Включення пункту про охорону історичних пам'яток до Конституції СРСР, ухвала Закону про охорону пам'яток історії та культури також є свідченнями уваги держави до збереження історико-культурної спадщини. У 1976 р. був прийнятий Закон СРСР, а у 1978 р. – Закон УРСР «Про охорону і використання пам'яток історії та культури» [19; 23].

Згідно із зазначеними документами, всі пам'ятки історії та культури визнавалися надбанням народу і охоронялися державою. Закон передбачав обов'язкове повне вивчення археологічних пам'яток, які можуть бути зруйновані в процесі будівництва, а також забезпечення фінансування цих робіт за рахунок організацій, що його здійснюють. Проекти будівельних, меліоративних та інших робіт повинні були узгоджуватися з державними органами охорони пам'яток, необхідні заходи з вивчення археологічних пам'яток визначалися при складанні техніко-економічних обґрунтувань відповідних народногосподарських робіт.

Вищезазначеними законодавчими актами забезпечувалась юридична база новобудовних досліджень та створювались необхідні передумови для оформлення практики обов'язкового археологічного обстеження території напередодні будівництва.

Чинний Закон України «Про охорону археологічної спадщини» був прийнятий у 2004 р. на підставі Конституції України [12], Земельного кодексу України [10], Закону України «Про охорону культурної спадщини» [8], міжнародних договорів України з питань охорони археологічної спадщини, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інших нормативно-правових актів України.

Суттєвим основоположним документом є Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута), укладена 16 січня 1992 року в м. Валлетті, підписана від імені України 2 липня 1998 року і ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої)» від 10 грудня 2003 року №1369-IV [9]. Метою цієї Конвенції є охорона археологічної спадщини як джерела європейської колективної пам'яті і засобу історичних і наукових досліджень (ч. 1 ст. 1) [5]. Конвенція передбачає великий комплекс взаємних зобов'язань між її учасниками щодо збереження та примноження історико-культурного надбання людства.

Одна з проблем сучасного етапу (від 1990-х рр.) полягає в тому, що через припинення бюджетних асигнувань на розкопки експедиційна діяльність Інституту археології НАН України провадиться винятково на госпдоговірні кошти, виділені будівельними організаціями для експертизи ділянок, а в разі наявності там пам'яток – і для їх дослідження, а також на кошти іноземних наукових установ, які здійснюють спільні наукові проекти [11]. Він очолює виконання міжвідомчої комплексної програми «Охоронні дослідження пам'яток археології в зонах новобудов України». З метою проведення рятівних археологічних досліджень на пам'ятках археології, що підлягають руйнуванню через будівництво, здійснення наукової експертизи під будівництво, археологічного нагляду при виконанні земляних робіт, попередніх розвідувальних робіт з виявлення та картографування пам'яток при Інституті археології створені науково-дослідні центри: «Рятівна археологічна служба» (1994), «Охоронна археологічна служба України» (2001), «Центр археології Києва ІА НАН України» (2006) [11].

Для захисту та збереження цілісності пам'яткам археології потрібен облік, який є однією з найбільших проблем в галузі охорони нашої культурної спадщини.

Відсутність Державного реєстру пам'яток місцевого значення у більшості областей, облікової документації на них, що надає археологічній пам'ятці юридичного статусу, є одним з чинників, які створюють умови для проведення грабіжницьких розкопок, безконтрольної господарської діяльності, неможливості притягнення до кримінальної відповідальності за пошкодження чи руйнування пам'ятки [17].

У 2020 році, виступаючи із критикою законопроекту про приватизацію земель сільськогосподарського призначення, А. Корвін-Піотровський зазначив, що головною проблемою відносин «держава – земля – археологічні пам'ятки» є «відсутність обстеження на предмет наявності об'єктів археології на земельних ділянках» [24]. І далі: хоча наразі в нас є державний реєстр нерухомих пам'яток України, але це лише кілька тисяч пам'яток археології на всю територію нашої держави, на які є досить сучасна облікова документація і в більшості випадків встановлені межі цих пам'яток. Якщо в сусідній Польщі, починаючи з 70-х років реалізується археологічна програма і на сьогодні 90% землі обстежено, то в Україні така робота не проводилась ніколи.

За попередніми оцінками, згідно з даними зі звітів археологічних експедицій, щонайменше 70% археологічних об'єктів за останні кілька років зазнали сторонніх незаконних втручань. Однак ця цифра цілком може бути більшою. Адже в Україні тисячі пам'яток археології, що досі не поставлені на облік і не мають відповідних документів. Втручання в такі не завжди навіть фіксують, особливо, якщо вони знаходяться далеко від людських осель: у лісах, степах чи деінде [13].

Також важливо враховувати ще й такий нюанс: якщо говорити, наприклад, про кургани, то їх принаймні можна побачити навіть неозброєним оком, але часто трапляється, що наявність пам'ятки може встановити лише фахівець, тому коли руйнується така пам'ятка археології – цього може ніхто й не помітити.

Другою і чи не найголовнішою проблемою для охорони археологічної спадщини як в Україні, так і в світі взагалі, є так звана чорна археологія. І в кожній країні цю проблему вирішують по-своєму. Так, за словами Г. Івакіна, «в Ізраїлі є відділ охорони спадщини, який очолює генерал Зеєв Ількін. У нього підлеглих – 2 тисячі. Це окрім музейних працівників. І всі вони слідкують за виконанням законодавства щодо збереження культурної спадщини» [27].

У Туреччині культурний шар і залишки міста Ефес охороняє полк нацгвардії [28]. В Італії існує підрозділ карабінерів, які займаються злочинами, пов'язаними з предметами старовини та мистецтва. Причому служать у ньому поліцейські винятково зі спеціальною освітою [27].

За словами А. Корвіна-Піотровського, «Україна вже давно зробилася міжнародним майданчиком із продажу-перепродажу археологічних пам'яток різного ступеня цінності. Зверніть увагу, міжнародним. Себто, через Україну "кочують" артефакти зі всього світу. Працюють цілі Інтернет-платформи, аукціони, що, за великим рахунком, є місцями панування "чорного ринку". І це ніяк і ніким не регулюється» [3].

Вивчивши багатий досвід європейських країн в справі охорони археологічної спадщини, на запит Ради національної безпеки та оборони України Інститут археології висунув такі пропозиції задля покращення складного становища в охороні нашої археологічної спадщини:

1. Заборонити або обмежити цивільний обіг предметів, створених до 1700 року.

2. Ввести кримінальну відповідальність не лише за незаконний пошук, а й за зберігання, продаж та посередництво у продажу археологічних предметів, визначити, що злочини проти археологічної спадщини не мають строку давності.

3. Створити окрему міжвідомчу слідчу групу у складі слідчих СБУ, ДБР та Національної поліції України під процесуальним керівництвом Офісу Генерального прокурора. Групі доручити розслідування випадків незаконного обігу культурних археологічних цінностей [26].

3 травня 2017 року в Нікосії (Кіпр) була прийнята Конвенція Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями, яку підписали Україна, Вірменія, Греція, Італія, Кіпр, Латвія, Мексика, Португалія, Сан-Маріно, Словенія, Угорщина, Чорногорія та РФ, а вже ратифікували Греція, Італія, Кіпр, Латвія, Мексика, Угорщина [18]. У «Пропозиціях щодо удосконалення правової охорони археологічної спадщини у світлі приєднання нашої держави до Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями», які представлені у Матеріалах слухань у Комітеті з питань гуманітарної та інформаційної політики ВР України на тему «Збереження археологічної спадщини та інших культурних цінностей: аналіз, проблеми та пропозиції щодо їх врегулювання (2021 р.) йдеться про значні масштаби правопорушень, низький рівень правової та пам'яткоохоронної культури в Україні, а також про неефективність існуючого організаційно-правового механізму протидії відповідним протиправним проявам. Зокрема повідомляється про майже повне знищення внаслідок незаконних розкопок скіфського царського кургану Юрицина Могила (8 м заввишки і 85 м у діаметрі) поблизу села Скобелеве на Миколаївщині; арешт на сербському кордоні незаконно вивезеної з України археологічної колекції, яка включає близько 2113 археологічних предметів [16].

Найгучнішою справою останніх років став меч вікінга, знайдений «чорними копачами» у Бродівському районі Львівщини. Правоохоронці виявили його на естонському кордоні, куди меч намагалися незаконно ввезти, і повернули в Україну [13].

У 2018 р. через приватний аукціон Violity «чорні археологи» продали срібний ритон – унікальний предмет скіфської доби, який знайшли на Вінниччині. Знахідку продали за 82,4 тисячі гривень приватній особі. Ні імені покупця, ні того, хто знайшов і продав раритет, дізнатися не вдалося [13].

За повідомленням М. Левади, в 2019 р. на лондонському аукціоні Timeline за 11,875 фунта стерлінгів було продано бронзовий шолом, знайдений на території України. Уперше інформація про бронзовий шолом з'явилася на інтернет-аукціоні Violity зі стартовою ціною 10 тис. грн. [1]. Археолог, д. і. н., професор, фахівець у галузі археології епохи бронзи Микола Бандрівський вважає, що шолом був знайдений в ареалі Голіградської культури [4]. За його словами, в країні склалася така ситуація, що чорна археологія практично не переслідується законом і надзвичайно цінні артефакти безперешкодно покидають межі країни, а незаконні копачі продовжують спустошувати кургани [4].

Боротися з відповідними явищами потрібно через оновлення законодавчого механізму протидії правопорушенням проти культурної спадщини, і дороговказом на шляху змін до законодавства та перегляду підходів до державної політики у відповідній сфері може стати вищезгадана Нікосійська конвенція, оскільки

вона не лише задає сучасний стандарт у відповідній сфері, але й ґрунтується на найкращих практиках, які міжнародна спільнота виробила в умовах новітніх викликів сучасного світу: гібридних війн, терористичних загроз, розвитку чорного ринку в інтернеті тощо.

Ще наприкінці 2017 року Україна підписала дану конвенцію, але процес приєднання до неї ще не завершений. Лише 12 грудня 2024 р. був зареєстрований за № 0297 «Проект Закону про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями» [25].

За словами кандидата юридичних наук Олександра Малишева, Конвенція мала би привести вітчизняне законодавство у відповідність до європейських норм. «Від цього залежить не тільки образ України в очах міжнародних партнерів, але й наше ж власне минуле. Поки що ж чи не всі види наруги над археологічними пам'ятками у нас намагається регулювати одна-єдина 298 стаття Кримінального кодексу. Вдається їй це, м'яко кажучи, не дуже», – зазначає О. Малишев [20].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Як свідчить історична практика, вже з середини XIX ст. археологічні пам'ятки поступово займають провідне місце в злочинному бізнесі, який охоплює всі перспективні з точки зору археології регіони світу. Державним структурам різних країн знадобився значний часовий період, щоб зрозуміти негативні наслідки і почати боротися з «чорною археологією». І лише з середини XX ст. ці дії на міжнародному і національному рівнях набувають законодавчої системності і наполегливості. Отже, зараз ми стоїмо на порозі великих перетворень. Якщо Нікосійська конвенція буде ратифікована, на нас очікує створення нового законодавства з охорони археологічної спадщини і сподіваємось, що пропозиції Інституту археології НАН України будуть також враховані.

У зв'язку з цим проблематика історичної еволюції законодавства з охорони археологічної спадщини відкриває перспективні напрямки для наукових досліджень з метою формування методологічного підґрунтя процесу вдосконалення правової бази, яка виконує важливу функцію з захисту історичної пам'яті людства.

Список використаних джерел:

1. Абрамов В. Археолог Максим Левада: Тільки через один аукціон знахідок «чорних археологів» за рік продається на чотири Національні музеї історії України. URL: https://www.unian.net/science/maksim-levada-o-chernoyarheologii-novosti-11208803.html.

2. Акуленко В. І. Охорона пам'яток культури в Україні (1917–1990). К.: Вища школа, 1991. 274 с.

3. Археологи б'ють на сполох через «чорних шукачів скарбів». URL: https://www.prostir.ua/?news=arheolohy-byut-na-spoloh-cherez-chornyh-shukachiv-skarbiv.

4. Дудар О. Шолом часів біблійних царів, знайдений на території Західної України, продали на аукціоні в Лондоні. URL: https://dyvys.info/2019/04/10/sholom-chasiv-biblijnyh-tsariv-znajdenyj-na-terytoriyi-zahidnoyi-ukrayiny-prodaly-na-auktsioni-v-londoni-foto/?fbclid=IwAR0PqA8DXSjuSD5sknilxhop0sDjS520hB_EVl2OM8UpMDrlv3Mw_FRMl5k.

5. Європейська конвенція про охорону археологічної спадщини (переглянута) (ETS № 143) Валлетта, 16 січня 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_150#Text.

6. Єкельчик С.О. Охорона історичних пам'яток у Франції: сучасний етап. *Праці Центру пам'яткознавства*, вип. 2. С. 49–59. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Yekelchyk_Serhii/Okhorona_istorychnykh_pamiatok_u_Frantsii_suchasnyi_etap.pdf?PHPSESSID=jmdffa6gmi6jted0a0v19s3cs3.

7. Завалій В. Є. Десятинна церква у Києві. *Енциклопедія сучасної України* К. : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2001–2024.

8. Закон України про охорону культурної спадщини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text.

9. Закон України про ратифікацію Європейської конвенції про охорону археологічної спадщини (переглянутої). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1369-15#Text

10. Земельний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.

11. Інститут археології Національної академії наук України. 1918–2014. К.: ВД «АДЕФ–Україна», 2015. 668 с.

12. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

13. Лелик М.Б. Основні проблеми збереження археологічної спадщини в Україні: до питання руйнування археологічних об'єктів та діяльності «чорних археологів». *Матеріали слухань у Комітеті на тему «Збереження археологічної спадщини та інших культурних цінностей: аналіз, проблеми та пропозиції щодо їх врегулювання»*. URL: https://kompkd.rada.gov.ua/uploads/documents/34252.pdf.

14. Малишев О. О. Історичний розвиток законодавства Швеції з питань охорони археологічної спадщини (XVII–XXI ст.). *Правова держава*. 2015. Вип. 26. С. 43–52. URL: http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0000921503.

15. Малишев О. О. Законодавчий досвід Іспанії в сфері охорони археологічної спадщини. *Джерела права України, інших країн та міжнародної спільноти: Історія та сучасність*: матеріали міжнар. історико-правової конф., м. Феодосія, 19–22 верес. 2013 р. Київ, 2013. С. 665–673.

16. Малишев О. О. Пропозиції щодо удосконалення правової охорони археологічної спадщини у світлі приєднання нашої держави до Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями (Нікосія, 2017)». URL: http://www.vgosau.kiev.ua/novyny/okhorona-arkheolohichnoi-spadshyny/1157-nikosia-konvencia.

17. Мінаєва Н.І. Правові аспекти проблеми збереження археологічної спадщини. *Археологія*, 2004, № 2. С. 154–158. URL: http://www.vgosau.kiev.ua/a/Archaeology_2004_02.pdf.

18. МКІП наполягає на ратифікації конвенції Ради Європи про захист культурних цінностей. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/3763302-mkip-napolagae-na-ratifikacii-konvencii-radi-evropi-pro-zahist-kulturnih-cinnostej.html.

19. Об охране и использовании памятников истории и культуры: Закон СССР, принятый Верховным Советом СССР, 29 октября 1976 г. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 976. № 44. С. 84–98.

20. Охоронна археологічна служба України оголошує наступ на скарбошукацтво. URL: http://ukrpohliad.org/news/ohoronna-arheologichna-sluzhba-ukrayinyogoloshuye-nastup-na-skarboshukatstvo.html.

21. Присяжнюк О. М. «Королівська комісія пам'ятників та ландшафтів» як гарант культурної спадщини Бельгії. *Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка.* 2020. № 6 (337). С. 54–63. URL: https://dspace.luguniv.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/7400/5.%20Prysiazhniuk.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

22. Присяжнюк О. Перший англійський закон про охорону стародавніх пам'ятників. *Європейські історичні студії*. 2020. № 16. С. 115–125. URL: https://drive.google.com/file/d/1xynCA9Nk0jMVmy2-KYtlv_GAF6768FlF/view.

23. Про охорону і використання пам'яток історії та культури : Закон УРСР. *Відомості Верховної Ради*. 1978. № 30. ст. 426. URL: http//zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main/cgi?nreg=3600-09.

24. Про ризики для археологічних пам'яток. Повідомлення НАН України. URL: https://www.old.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=6177.

25. Проект Закону про ратифікацію Конвенції Ради Європи про правопорушення, пов'язані з культурними цінностями. URL: https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/45436.

26. Пропозиції Інституту археології у зв'язку із сучасним складним становищем у охороні археологічної спадщини України, розроблені на запит Ради національної безпеки та оборони України. URL: https://iananu.org.ua/novini/news2/1224-propozytsii-instytutu-arkheolohii-u-zviazku-iz-cuchasnym-skladnym-stanovyshchem-u-okhoroni-arkheolohichnoi-spadshchyny-ukrainy-rozrobleni-na-zapyt-rady-natsionalnoi-bezpeky-ta-oborony-ukrainy.

27. Фесенко Л., Поліщук В. Гліб Івакін, голова Спілки археологів України: приватні колекції формуються зі знахідок чорних археологів. *Укрінформ*. Київ, 2017. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/2296194-glib-ivakin-golova-spilki-arheologiv-ukraini.html.

28. Чорна С. Кожна археологічна знахідка має велике значення. *Голос України*. 2018. 18 січ. URL: http://www.golos.com.ua/article/298616.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА МИТНЕ ПРАВО

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.4

В. М. Підлужний, аспірант
Університету митної справи та фінансів

ЗАХИСТ ПРАВ ЗАІНТЕРЕСОВАНОЇ ОСОБИ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ПРОЦЕДУРІ У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ: ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена дослідженню актуального питання – реалізації права на захист заінтересованої особи в межах Закону України «Про адміністративну процедуру» у сфері надання публічних послуг. Публічні послуги є одним з основних інструментів взаємодії публічної адміністрації з громадянами, юридичними особами, а тому гарантування захисту прав та законних інтересів заінтересованих осіб є не лише правовою категорією, але й соціально значущою потребою. У статті аналізується нормативне регулювання на предмет поширення дії Закону України «Про адміністративну процедуру» на публічні послуги та у тому числі адміністративні послуги. Окремо приділено увагу поширенню дії принципів, які передбачені Законом України «Про адміністративну процедуру», на інші закони, які можуть встановлювати особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ. У роботі проаналізовано поняття адміністративної процедури, її поширення на публічні та адміністративні послуги, визначено правовий статус заінтересованої особи, її права та механізми захисту. Особлива увага приділена новелам законодавчого регулювання, таким як інструменти забезпечення права заінтересованих осіб на участь у провадженнях, процедура оскарження адміністративних актів, процедурних рішень та дій, бездіяльності адміністративних органів. Автор акцентує увагу на зміні підходів до взаємодії між фізичними та юридичними особами та суб'єктами публічної адміністрації, підкреслює важливість залучення заінтересованих осіб до адміністративного провадження. Проведено аналіз судової практики щодо застосування судами Закону «Про адміністративну процедуру», в тому числі у частині правил визначення юрисдикції спорів. Сформовано висновки щодо важливості послідовної судової практики та сталості у правозастосуванні для забезпечення правової визначеності у сфері адміністративних процедур та надання публічних послуг зокрема. Стаття буде корисною для науковців, юристів-практиків, представників публічної адміністрації та усіх зацікавлених осіб у дієвості, ефективності врядування та у захисті прав у межах адміністративної процедури.

Ключові слова: *адміністративна процедура, locus standi, право на захист, публічний інтерес, оскарження, адміністративне судочинство.*

V. M. Pidluzhnyi. Individual Rights Protection within Administrative Procedure in Public Service Delivery: practical aspects

The article is dedicated to the exploration of a topical issue – the realization of the right to protection of an interested person within the framework of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" in the field of public services. Public services are one of the primary tools for interaction between public administration and citizens, legal entities, and therefore, ensuring the protection of the rights and legitimate interests of interested persons is not only a legal category but also a socially significant need. The article analyzes the regulatory framework regarding the application of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" to public services, including administrative services. Special attention is given to the extension of the principles outlined in the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" to other laws that may establish specific features of administrative proceedings for certain categories of administrative cases. The work examines the concept of administrative procedure, its application to public and administrative services, defines the legal status of an interested person, their rights, and mechanisms of protection. Special attention is given to legislative innovations, such as tools for ensuring the rights of interested persons to participate in proceedings, the procedure for appealing administrative acts, procedural decisions, and actions of administrative bodies. The author emphasizes the change in approaches to the interaction between individuals and legal entities and public administration subjects, highlighting the importance of involving interested persons in administrative proceedings. An analysis of judicial practice regarding the application of the Law "On Administrative Procedure" by courts is conducted, including the rules for determining the jurisdiction of disputes. Conclusions have been drawn regarding the importance of consistent judicial practice and stability in law enforcement to ensure legal certainty in the field of administrative procedures and the provision of public services in particular. The article will be useful for scholars, practicing lawyers, representatives of public administration, and all interested parties in the effectiveness, efficiency of governance, and the protection of rights within the administrative procedure.

Key words: *administrative procedure, locus standi, right to protection, public interest, appeal, administrative proceedings.*

© В. М. Підлужний, 2024

Постановка проблеми. Понад двадцятирічну історію розроблення та доопрацювання базового акта адміністративного законодавства – загального закону (кодексу) про адміністративну процедуру – нещодавно таки було закінчено [1, с. 129]. Закон України «Про адміністративну процедуру» вже понад рік є частиною національного законодавства та предметом застосування суб'єктами владних повноважень, фізичними та юридичними особами і судами [2].

Прийняття цього закону розглядалось, як необхідний та важливий поступ не тільки у межах європейської інтеграції України, але й черговим підтвердженням світоглядного вибору є встановлення цим законом чітких, зрозумілих, збалансованих правил та гарантій, які повинні бути забезпечені зі сторони публічної адміністрації у взаємодії з фізичними та юридичними особами у сфері публічного адміністрування [3, с. 10].

Цілком можливо погодитись з тезою Музи О.В., що Закон України «Про адміністративну процедуру» є системоутворюючим, оскільки об'єднує різні галузі публічно-владної управлінської діяльності. Також він звертає увагу на формування правової практики його застосування [4, с. 59].

Даним законом не тільки декларується право на участь у процесі прийняття рішень адміністративними органами особи, щодо якої розглядається рішення, а й передбачається дієвий механізм реалізації цього права як для осіб, яким буде адресоване прийняте рішення, так і для осіб, права та інтереси яких можуть порушуватися або зачіпатися прийнятим рішенням. Новаторське правове регулювання та нові підходи до питання прийняття, набрання чинності індивідуальним актом (за новим законом – адміністративним актом) впливають на право на захист як під час підготовки до адміністративного провадження, так і під час безпосередньо адміністративного провадження та оскарження прийнятого адміністративного акту. Впровадження правових можливостей для долучення до адміністративної процедури заінтересованих осіб та їх залучення до процесу прийняття рішень впливає на коло суб'єктів, які можуть оскаржувати відповідні процедурні рішення, адміністративні акти та за яких умов.

Змінюються часи, коли нормативне регулювання передбачало, що суб'єкт владних повноважень повністю «зв'язаний власним рішенням», на підставі якого виникли права та обов'язки, а особа, якій адміністративний акт не адресований, не мала права на оскарження або це право було істотно обмежене чи було ілюзорним. Звісно зміну нормативного регулювання доцільно розглядати у комплексі з аналізом правозастосовної практики.

Слушно зазначити, що велику відповідальність на практику по застосуванню Закону України «Про адміністративну процедуру» та подолання колізій покладає Тимощук В.П. на адміністративні органи та адміністративні суди [5, с. 46].

Отже дослідження питання практичної реалізації цього загального закону та відповідно аналізу правозастосовної практики і поширення інформації про це має значення для подальшого розвитку публічного адміністрування. Своєю чергою, інтеграція до європейського співтовариства пов'язана не тільки з прийняттям відповідного закону, а й забезпеченням відповідного правозастосування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання адміністративної процедури, надання публічних послуг досліджувалось такими вченими як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенко, І.В. Бойко, М.Г. Кравченко, Є.О. Легеза, В.П. Тимощук, О.О. Маркова, А.М. Школик та іншими. Питання захисту прав за новою адміністративною процедурою у органах фінансового контролю розглядалось О.П. Мельник, Д.Я Семир'янов.

Метою статті є дослідження практичного аспекту права на захист заінтересованої особи в адміністративній процедурі у сфері надання публічних послуг.

Результати дослідження. Питання поширення дії Закону України «Про адміністративну процедуру» на адміністративні послуги, а також на законодавство, що регулює сферу надання публічних послуг передує визначенню статусу заінтересованої особи та захисту її прав у процедурі надання публічних послуг.

Є.О. Легеза, у своєму дисертаційному дослідженні, визначає публічну послугу як врегульовану публічно-правовими нормами діяльність органів публічної адміністрації щодо задоволення публічного інтересу із розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (рішення, дозвіл, ліцензія, сертифікат, акт, посвідчення, проведення реєстрації тощо), спрямована на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків шляхом фінансування за рахунок публічних коштів [6, с. 82].

Законодавче визначення публічної послуги наводиться у Законі України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Відповідно до пункту 6 частини першої статті 1 цього закону, публічна послуга – юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення [7].

Частиною першою статті 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачено, що закон регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати

функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів [2].

Другою частиною статті 3 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачено застосування принципів Закону України «Про адміністративну процедуру» навіть відносно інших законів, які можуть встановлювати особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ. Відповідно до встановленого пріоритету такі особливості повинні відповідати принципам адміністративної процедури. Аналогічне регулювання передбачено у пункті 3 прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про адміністративну процедуру» (до приведення законодавчих актів у відповідність із цим Законом вони застосовуються в частині, що не суперечить принципам цього Закону) [2].

Законом України «Про адміністративні послуги» безпосередньо впроваджено пріоритет, бо у частині другій статті 3 цього закону зазначено, що надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» [8].

Отже, з огляду на сферу регулювання Закону України «Про адміністративну процедуру», а також його фундаментальний характер регулятора діяльності публічної адміністрації, то адміністративні послуги як різновид публічних послуг підпадають під дію Закону України «Про адміністративну процедуру».

Нормативне закріплення та правовий статус заінтересованої особи уперше в сфері надання адміністративних послуг запроваджується Законом України «Про адміністративну процедуру».

Автор цілком погоджується з думкою укладачів науково-практичного коментаря до Закону України «Про адміністративну процедуру», про те що уведення категорії «заінтересовані особи» є принциповою новелою Закону України "Про адміністративну процедуру", а також з тим, що наслідком відсутності такої категорії було те, що особи, чиї законні інтереси зачіпаються адміністративним актом, раніше в обов'язковому порядку (хоча для особи це право) не залучалися до провадження і їх позиція не враховувалася. Доречно тут відзначити, що на думку авторів науково-практичного коментаря, що реалізація адміністративної процедури покликана максимально враховувати усі інтереси, сприяти прийняттю найменш конфліктних (в ідеалі – неконфліктних), прозорих та збалансованих рішень [3, с. 143].

У даному контексті актуальною є думка М.Г. Кравченка, який відзначає людиноцентричність Закону України «Про адміністративну процедуру» та відзначає наявність механізму гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, яка, у свою чергу, є юридичною основою права кожного бути заслуханим у разі можливості прийняття публічною адміністрацією адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи [9, с. 50–54].

Відповідно до пункту другого частини першої статті 27 Закону України «Про адміністративну процедуру» учасником адміністративного провадження є: інша особа, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт (заінтересована особа). Аналогічне правове регулювання містить частина 3 статті 49 Закону України «Про адміністративну процедуру» [2].

Отже заінтересованою особою не є адресат чи заявник, а є інша особа, на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт.

Важливим на думку авторів науково-практичного коментаря до Закону України «Про адміністративну процедуру» є розуміння особливостей статусу «адресата» та «заінтересованої особи» (у зарубіжному законодавстві останнього суб'єкта ще іноді називають «зачеплені особи» або «треті особи» тощо). Адресат адміністративного акта автоматично стає учасником адміністративного провадження, оскільки адміністративний акт безпосередньо спрямований на таку особу і стосується її прав та/або обов'язків. Заінтересована особа стає учасником провадження лише у разі виявлення та/або підтвердження такого бажання, хоча може пропонуватися до залучення у провадження як за ініціативою адміністративного органу та/або клопотанням інших учасників провадження, так і за власним клопотанням [3, с. 143].

На переконання І. Бойко особою в розумінні ЗАП є фізична особа (громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває в Україні на законних підставах), у тому числі фізична особа – підприємець, громадське об'єднання, що не має статусу юридичної особи, юридична особа, створена згідно із законом, законодавством іноземної держави або на підставі міжнародних договорів України. Саме такі суб'єкти можуть бути учасниками адміністративного провадження – адресатами, заявниками, скаржниками та заінтересованими особами [10, с. 22].

І. Бойко підкреслює, що особа, яка вступає в адміністративне провадження як заінтересована особа, відстоює свою позицію, свій інтерес стосовно вирішення справи [10, с. 24].

Оскільки заінтересована особа у межах адміністративної процедури є її учасником, то вона відповідно має ті ж самі права, що й інші учасники за певним виключенням (право змінити або відкликати заяву, право подати запит про врегулювання спору щодо компетенції, тощо). Права та обов'язки учасників адміністративної процедури передбачені статтею 28 Закону України «Про адміністративну процедуру».

Слушна є думка В. П. Тимощука про те, що адміністративна процедура та адміністративний процес є самостійними гарантіями захисту прав та законних інтересів приватних осіб [11, с. 58–59].

В аспекті даної роботи слід виділити наступні права заінтересованої особи: на роз'яснення щодо порядку здійснення адміністративного провадження, а також щодо змісту своїх прав та обов'язків у межах

адміністративного провадження, брати участь в адміністративному провадженні; ознайомлюватися з матеріалами справи; бути заслуханими адміністративним органом до прийняття адміністративного акту; отримувати та надавати документи, інші докази; досягти примирення на будь-якому етапі здійснення адміністративного провадження; оскаржити у передбаченому законом порядку адміністративний акт, процедурне рішення або дію, бездіяльність адміністративного органу.

Певні вищенаведені права прямо випливають з принципів адміністративної процедури. Наприклад, принцип гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні в тому числі реалізується через право бути заслуханою адміністративним органом, надавши пояснення та/або заперечення у визначеній законом формі до прийняття адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи (стаття 17). Принцип гарантування ефективних засобів правового захисту в тому числі реалізується через право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу в порядку адміністративного оскарження відповідно до цього Закону та/або в судовому порядку (стаття 18).

Доречно буде зазначити, що принципи відіграють важливу роль у правовому регулюванні та забезпеченні захисту прав, свобод. Так, О.О. Маркова розглядає принципи адміністративних процедур, як обмеження рамки розсуду посадових осіб органів публічної влади, а з іншої сторони, як забезпечення захисту прав, свобод людини від свавільних дій, суб'єктивізму з боку органів влади та надати приватним особам максимум свободи в реалізації їхніх прав та інтересів [12, с. 280].

Таким чином, заінтересованій особі гарантується право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу в порядку адміністративного оскарження відповідно до цього Закону та/або в судовому порядку, а загальний порядок реалізації цих прав у сфері адміністративного оскарження передбачений зокрема статтями 78-85 Закону України «Про адміністративну процедуру».

Доречно зазначити, що адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації з надання публічних послуг дозволяє громадянам поновити свої права, не звертаючись до адміністративного суду, що є досить важливим, адже звернення за адміністративним оскарженням може призвести до поновлення органом порушеного права, але без понесення особою зайвих витрат на судовий збір, участь у розгляді судової справи, тощо, а також скорочує час на розгляд справи і ефективно відновлює права [13].

Право на адміністративне оскарження за статтею 78 Закону України «Про адміністративну процедуру» має право особа, яка вважає, що: 1) прийнятим адміністративним актом чи його виконанням порушено або може бути порушено її право, свобода чи законний інтерес; 2) процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси. Отже, законодавець не використовуючи у статті 78 Закону України «Про адміністративну процедуру» термін учасник адміністративного провадження тим самим не обмежує коло осіб лише тими, ким був набутий, відповідно до стаття 49 закону, такий статус.

На думку автора, наявність формалізованого рішення адміністративного органу про залучення/надання статусу заінтересованої особи до певного адміністративного провадження надає такій особі право на адміністративне оскарження та судовий захист (locus standi) у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності у цій адміністративній процедурі.

Предметом адміністративного оскарження за Законом України «Про адміністративну процедуру» може бути адміністративний акт, процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу. Можливість оскарження процедурних рішень є новелою у сфері адміністративного оскарження.

Суб'єктом розгляду скарги у порядку адміністративного оскарження залежить від: адміністративного органу, який прийняв оскаржуваний адміністративний акт, рішення або дію бездіяльність; правової природи повноважень адміністративного органу (власні/делеговані); наявності/відсутності комісії з розгляду скарг.

Органом оскарження може бути адміністративний орган вищого рівня, центральний орган виконавчої влади, комісія з розгляду скарг.

Примірне положення про комісію з розгляду скарг було затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2023 р. № 420 [14].

У випадку оскарження адміністративного акту, рішення або дію бездіяльність, що стосується власних повноважень органу місцевого самоврядування, то у випадку відсутності комісії з розгляду скарг, то оскарження відбувається у судовому порядку.

Відносно оскарження у судовому порядку діють загальні правила передбачені відповідними процесуальними кодексами. Звісно, з огляду на характер правовідносин, врегульований Законом України «Про адміністративну процедуру», а також набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», то автор міг би зазначити, що правила, які регулюють порядок оскарження у судовому порядку, передбачені Кодексом адміністративного судочинства України. Проте, наразі такий однозначний висновок відносно юрисдикції зробити не можна з огляду на наступне.

По-перше, в аспекті застосування адміністративними судами Закону України «Про адміністративну процедуру», показовою є статистична інформація наведена суддею Верховного Суду Яном Берназюком

відносно застосування, а можливо більш точно – цитування, судами протягом десяти місяців чинності Закону України «Про адміністративну процедуру». На його думку практика адміністративних судів є незначною та закон згадується лише у 374 судових рішеннях, з них 22 – постанов Верховного Суду [15].

Наразі за даними Державного реєстру судових рішень вже ухвалено 29 судових рішень Верховним Судом з посиланням на Закон України «Про адміністративну процедуру». Отже, дійсно практика адміністративних судів на даний час є незначною, що не дозволяє стверджувати про її сформованість та сталий характер.

По-друге, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 20.09.2024 р. по справі №420/31201/23 було передано на розгляд Великої Палати Верховного Суду справу за позовом заінтересованої особи у сфері публічних послуг (державної реєстрації) з метою вирішення питання визначення юрисдикції судів, які повинні вирішувати спори, що виникають з правовідносин адміністративної процедури державної реєстрації. Суд, передаючи справу, окрім іншого мотивував наступним:

1. Виняткову адміністративно-правову природу адміністративної процедури державної реєстрації (внесення відомості до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо об'єкта нерухомого майна.

2. Поширення на адміністративну процедуру державної реєстрації норм Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» й Закону України «Про адміністративну процедуру».

3. Присутність у спірних правовідносинах адміністративної справи № 420/31201/23 за участю товариства з обмеженою відповідальністю «Винні підвали Рішельє», державного реєстратора Кравця Олександра Володимировича (Одеська філія державного підприємства «Державний інститут судових економічно-правових та технічних експертиз»), Управління державної реєстрації юридичного департаменту Одеської міської ради, товариство з обмеженою відповідальністю «Норт-Плат» – категорій адміністративної процедури державної реєстрації (адміністративний орган, адміністративний акт, процедурні дії адміністративної процедури, дискреційне повноваження, процедурне рішення, учасник адміністративного провадження (заінтересова особа).

4. Розгляд і вирішення справ про адміністративну процедуру державної реєстрації – виняткова компетенція адміністративного суду, натомість розгляд і вирішення справ про адміністративну процедуру державної реєстрації загальними судами, господарськими судами за правилами Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України – є порушенням принципу законності, приписів статей 8, 19, 55, 125 Конституції України, невиконанням приписів Закону України «Про адміністративну процедуру», порушенням і недотриманням зобов`язань, узятих Україною перед вступом до Європейського Союзу [16].

По-третє, на жаль, Великою Палатою Верховного Суду не було прийнято справу до розгляду і відповідно не було сформовано висновки щодо юрисдикції спорів у сфері державної реєстрації, враховуючи набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру», а було вирішено повернути справу №420/31201/23 на розгляд колегії суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. Повертаючи справу, Велика Палата Верховного Суду в ухвалі від 21.11.2024 р., окрім іншого, зазначала наступе:

1. На момент ухвалення постанов, у яких сформульовані правові висновки, від яких пропонує відступити колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, Закон № 2073-IX ще не був схвалений і не набув чинності. Тобто на момент їх ухвалення нормативно-правове регулювання, яке визначене колегією суддів як підстава для такого відступу, було відмінним.

2. За змістом частини першої статті 18 Закону № 2073-IX особа має право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу в порядку адміністративного оскарження відповідно до цього Закону та/або в судовому порядку. Тобто Закон № 2073-IX не містить чіткого визначення юрисдикції суду, який може здійснювати розгляд спорів, що виникли у спірних правовідносинах.

3. У справах з подібними правовідносинами та однаковим нормативно-правовим регулюванням, яке у подальшому змінилося, Велика Палата Верховного Суду однозначно та послідовно застосовувала норми процесуального права та зробила висновки, що спори щодо одночасного існування державної реєстрації кількох прав на один об`єкт нерухомості мають розглядатися у порядку господарського чи цивільного судочинства залежно від суб`єктного складу сторін [17].

Таким чином Великою Палатою Верховного Суду у справі №420/31201/23 не було надано відповідь на питання впливу Закону України «Про адміністративну процедуру» на визначення правил юрисдикції суду. Натомість суд звертає увагу на те, що сам Закон України «Про адміністративну процедуру» не містить чіткого правила визначення юрисдикції суду.

По-четверте у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 22.11.2024 р. по справі №520/34082/23, тобто на наступний день після повернення Великою Палатою Верховного Суду справи №420/31201/23, про яку зазначалось вище, було сформовано правовий висновок:

«Розгляд і вирішення справ про адміністративну процедуру державної реєстрації – виняткова компетенція адміністративного суду» [18].

Навряд, огляду на існуючу правозастосовну практику судів з інших питань, останню постанову Верховного Суду можна вважати точкою у юрисдикційному питанні.

Щодо захисту права заінтересованої особи права на участь в адміністративній процедурі судами вже розглядались справи. Так, у справі № 280/9029/24, Запорізький окружний адміністративний суд, задовольняючи позов з огляду на допущені порушення прав, передбачених Законом України «Про адміністративну процедуру», обґрунтовував наступним:

1. В контексті даної справи позивач та третя особа були заінтересованими особами в адміністративному провадженні, оскільки літній майданчик був прибудований до приміщення, яке орендується позивачем та належить на праві приватної власності третій особі. За таких обставин, демонтаж даної тимчасової споруди негативно вплинить на їх права та обов`язки, що зазначається позивачем та стало предметом позовної заяви.

2. За встановленими судом обставинами, відповідачем не було здійснено заходів повідомлення про початок адміністративного провадження, розглянуто без участі заінтересованих осіб, а лише оголошено про факт винесення оскаржуваного рішення та запропоновано в добровільному порядку демонтувати тимчасову споруду, а в разі невиконання такого припису доручено Департаменту муніципального управління Запорізької міської ради провести демонтаж в примусовому порядку за кошти власника тимчасової споруди [19].

Звісно не тривалий час дії Закону України «Про адміністративну процедуру», а також відносно невелика кількість судових рішень, де було не тільки процитовано, а ще й предметно застосовано закон свідчить про ще не сформованість судової практики.

З урахуванням зазначеного вище можливо дійти до наступних висновків:

Адміністративні послуги, як різновид публічних послуг підпадають під дію Закону України «Про адміністративну процедуру» та закріплені у ньому принципи.

Заінтересованою особою не є адресат чи заявник, а є інша особа (громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває в Україні на законних підставах), у тому числі фізична особа – підприємець, громадське об'єднання, що не має статусу юридичної особи, юридична особа, створена згідно із законом, законодавством іноземної держави або на підставі міжнародних договорів України), на право, свободу чи законний інтерес якої негативно впливає або може вплинути адміністративний акт.

Заінтересована особа може оскаржити адміністративний акт, рішення або дію, бездіяльність, навіть за відсутності формально визнаного відповідно до приписів статті 49 Закону України «Про адміністративну процедуру» статусу, але за умови, що особа вважає:

1) прийнятим адміністративним актом чи його виконанням порушено або може бути порушено її право, свобода чи законний інтерес;

2) процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси.

Висновки. Отже особа, яка відповідає критеріям заінтересованої особи та/або відносно якої прийнято рішення про надання їй такого статусу, має нормативно закріплене та визнане судовою владою право на адміністративне оскарження і судовий захист їй прав, свобод, інтересів у межах відповідної адміністративної справи.

Кількість судових справ, що стосуються оскарження адміністративних актів через недотримання Закону України «Про адміністративну процедуру», поки що незначна, а ті справи, які є, вказують на можливі майбутні труднощі та розбіжності у правозастосуванні, зокрема у питаннях визначення юрисдикції.

Таким чином, судова практика, у тому числі у питаннях визначеності судової юрисдикції спорів у різних правовідносинах, пов'язаних із Законом України «Про адміністративну процедуру», поки ще перебуває на етапі формування.

Список використаних джерел:

1. Школик А. Оновлений варіант проекту закону україни «про адміністративну процедуру». *Visnyk of the lviv university. series law*. 2020. № 70. С. 129–135. URL: https://doi.org/10.30970/vla.2019.69.129 (дата звернення: 17.12.2024).

2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX : станом на 1 січ. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 17.12.2024).

3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В. П. – Київ, 2023 – 545 с.

4. Муза О. В. Перспективи застосування закону україни «про адміністративну процедуру» під час провадження у справах про адміністративні проступки. *New ukrainian law*. 2023. № 2. С. 55–59. URL: https://doi.org/10.51989/nul.2023.2.7 (дата звернення: 17.12.2024).

5. Тимощук В. ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ ЗАКОНУ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ. *Адміністративне право і процес.* 2022. № 4(39). С. 34–48. URL: https://doi.org/10.17721/2227-796x.2022.4.03 (дата звернення: 17.12.2024).

6. Легеза Є. Концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 432 с.

7. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX : станом на 2 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text (дата звернення: 17.12.2024).

8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text (дата звернення: 23.12.2024).

9. Кравченко М. Закон України «про адміністративну процедуру» як інструмент захисту права людської гідності у сфері публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес.* 2022. № 4(39). С. 50–60. URL: https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.4.04 (дата звернення: 17.12.2024).

10. Бойко І. Предмет регулювання та сфера дії закону України «про адміністративну процедуру». *Адміністративне право і процес.* 2022. № 4(39). С. 17–33. URL: https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.4.02 (дата звернення: 17.12.2024).

11. Тимощук В. П. Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. П. Тимощук ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2009. – 214 с.

12. Маркова О. О. Концептуальні основи правового регулювання адміністративної процедури: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2023. 474 с.

13. Голосніченко І. П., Черненко Л. М. Правовий інститут адміністративного оскарження в регулювання діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану. *Вісник НТУУ «КПІ» політологія. соціологія. право*. 2012. № 2(14). С. 121–125. URL: https://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/123336/118052 (дата звернення: 17.12.2024).

14. Про затвердження Примірного положення про комісію з розгляду скарг : Постанова Каб. Міністрів України від 28.04.2023 № 420. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/420-2023-п#Text (дата звернення: 23.12.2024).

15. *ВЕРХОВНИЙ СУД*. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/99-%20administrative_procedure_discretion.pdf (дата звернення: 17.12.2024).

16. Ухвала Верховного Суду від 20.09.2024 у справі № 420/31201/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/121759398 (дата звернення: 17.12.2024).

17. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 21.11.2024 у справі № 420/31201/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/123434371 (дата звернення: 17.12.2024).

18. Постанова Верховного Суду від 22.11.2024 у справі № 520/34082/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/123241615 (дата звернення: 17.12.2024).

19. Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 14.11.2024 у справі № 280/9029/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/123045268 (дата звернення: 17.12.2024).

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.5

Е. О. Сиромятников, аспірант кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ ІНТЕРЕСІВ СУСПІЛЬСТВА

У статті досліджено роль громадського контролю за наданням публічних послуг як інструменту захисту прав людини та інтересів суспільства. Розглянуто проблему відсутності чітких механізмів реалізації такого контролю в профільних законах України, зокрема, Законах «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та «Про адміністративні послуги». Проаналізовано потенційні ризики порушення інтересів суспільства при наданні публічних послуг окремим суб'єктам, особливо у випадках, коли результат надання послуги може становити загрозу правам та законним інтересам інших осіб або інтересам суспільства загалом. Висвітлено подвійну функцію громадського контролю: забезпечення якості і своєчасності надання публічних послуг та захист інтересів суспільства. Розглянуто законодавчі підстави для здійснення громадського контролю в різних сферах, пов'язаних із наданням публічних послуг, включаючи регуляторну політику, містобудування, охорону культурної спадщини та навколишнього середовища. Особливу увагу приділено проблемі корупції під час надання публічних послуг та ролі громадського контролю у її подоланні. Наведено приклад ефективного журналістського розслідування у сфері надання публічних послуг. Проаналізовано міжнародний досвід, зокрема, Республіки Косово, у реформуванні системи публічних закупівель та послуг за участі громадськості, що призвело до підвищення прозорості та ефективності системи. Розглянуто рекомендації ОЕСР щодо забезпечення публічної доброчесності та важливість публічних консультацій у формуванні політики у сфері публічного адміністрування. Висвітлено механізми судового оскарження результатів надання публічних послуг громадськими організаціями на прикладі оцінки впливу на довкілля, зокрема, шляхом подання позову в інтересах суспільства. Окреслено перспективи розвитку громадського контролю в умовах цифровізації надання публічних послуг в Україні, зокрема, успішний досвід впровадження сервісу «Дія». Зроблено висновок про необхідність подальшого вдосконалення механізмів громадського контролю з урахуванням українського контексту та найкращих міжнародних практик.

Ключові слова: *громадський контроль, громадські об'єднання, громадські організації, інтереси суспільства, охорона навколишнього природного середовища, позов в інтересах суспільства, публічні послуги.*

E. O. Syromiatnykov. Public control over public services provision as a tool for protecting public interests

The article examines the role of public control over the provision of public services as a tool for protecting human rights and public interests. It addresses the problem of lacking clear mechanisms for implementing such control in Ukraine's relevant laws, particularly in the Laws "On Peculiarities of Providing Public (Electronic Public) Services" and "On Administrative Services". The article analyzes potential risks of violating public interests when providing public services to individual subjects, especially in cases where the service outcome may pose a threat to the rights and legitimate interests of others or public interests as a whole. The dual function of public control is highlighted: ensuring the quality and timeliness of public services and protecting public interests. Legislative grounds for implementing public control in various areas related to public services provision are examined, including regulatory policy, urban planning, cultural heritage protection, and environmental protection. Special attention is paid to corruption issues in public service delivery and the role of public control in overcoming it. An example of effective journalistic investigation in the field of public services is provided. International experience is analyzed, particularly that of the Republic of Kosovo, in reforming the public procurement and services system with public participation, which led to increased transparency and system efficiency. OECD recommendations on ensuring public integrity and the importance of public consultations in shaping public administration policy are considered. The mechanisms for judicial appeal of public service delivery results by civil society organizations are highlighted, using environmental impact assessment as an example, particularly through public interest litigation. The prospects for developing public control in the context of digitalization of public services in Ukraine are outlined, including the successful implementation of the "Diia" service. The conclusion emphasizes the need for further improvement of public control mechanisms, taking into account the Ukrainian context and best international practices.

Key words: *public control, public associations, civil society organizations, public interests, environmental protection, public interest litigation, public services.*

Постановка проблеми. В умовах розвитку системи публічних послуг в Україні особливої актуальності набуває питання ефективного громадського контролю за наданням цих послуг як важливого інструменту захисту прав та законних інтересів отримувача послуги, а також захисту інтересів суспільства.

Проблематика полягає в тому, що профільні закони, що регулюють процес надання таких послуг, зокрема, Закони України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та «Про адміністративні послуги», не містять чітких положень щодо механізмів здійснення громадського контролю в цій сфері.

© Е. О. Сиромятников, 2024

Водночас практика свідчить про наявність численних порушень під час надання публічних послуг, включно із корупційними ризиками та неефективністю роботи установ, де надаються такі послуги. Особливо гострим у цьому контексті постає питання захисту не лише індивідуальних прав суб'єктів звернення, але й інтересів суспільства загалом, оскільки надання певної публічної послуги одному суб'єкту може становити загрозу правам та законним інтересам інших осіб або ж інтересам суспільства.

Актуальність обраної тематики підтверджується і тим, що громадський контроль набуває особливого значення в умовах воєнного стану, коли доступ до публічної інформації ускладнений, а ризики неякісного чи недобросовісного надання послуг зростають.

Щодо цього питання варто погодитися із М. Кравчук стосовно того, що громадський контроль, зокрема за діяльністю органів місцевого самоврядування, попри деякі очевидні обмеження воєнного стану, які дослідниця розглядає у своїй статті (онлайн-формат громадських слухань, закриття доступу до частини публічної інформації тощо), залишається особливо важливим напрямом взаємодії громадянського суспільства із владою [1, с. 38–39].

З іншого боку, в умовах післявоєнної відбудови проблеми пов'язані із необхідністю забезпечення громадського контролю за наданням публічних послуг так само будуть стояти не менш гостро, про що, зокрема, свідчить описаний нижче досвід Республіки Косово.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Концептуальні засади надання публічних послуг розглядали різні науковці, зокрема, К. Афанасьєв, С. Дембицька, Т. Коломоєць, Д. Крилов, Є. Легеза, І. Луців, В. Сіверін.

Одночасно із цим, дослідження контролю в різних сферах публічного адміністрування було предметом вивчення таких науковців, як А. Данилюк, Н. Кідалова, М. Кравчук, С. Кушнір, М. Петрічук, Е. Шевчук, Є. Ярусевич.

Проблематику здійснення громадського контролю у сфері надання публічних послуг розглядали А. Денисенко та О. Буханевич.

Крім того, зрозуміло, що існує значна кількість іноземних наукових публікацій на цю тему присвячена аспектам надання публічних послуг. Так, ще в 1887 році В. Вільсон (W. Wilson) написав есе «Вивчення адміністрування». Пізніше він стане 28-м президентом США, а його дослідження здобуде репутацію класичної праці з питань реформування публічного адміністрування та надання публічних послуг.

Водночас проблемні аспекти громадського контролю за наданням публічних послуг в Україні як інструменту захисту інтересів суспільства не досліджувалися окремо від загального контексту надання публічних послуг, що підтверджує необхідність здійснення цієї розвідки.

Метою статті є дослідження громадського контролю за наданням публічних послуг як інструменту захисту інтересів суспільства в контексті конкретних потреб та викликів, що існують в Україні.

Результати дослідження. Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» у пункті 6 частини 1 статті 1 визначає, що публічною послугою є юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення [2].

Очевидно, що відмова в наданні публічної послуги безпосередньо стосується прав та законних інтересів суб'єкта звернення і може бути оскаржена ним в адміністративному чи судовому порядку.

У такому разі, громадський контроль додатково сприяє більш прозорій та ефективній діяльності суб'єктів надання публічних послуг. Такий механізм лише доповнює, а не підміняє собою оскарження зволікання із наданням публічних послуг чи протиправного рішення про відмову у її наданні самим суб'єктом звернення.

Саме на цьому аспекті значною мірою фокусуються українські дослідники, зокрема, Н. Пушкарьова, яка у своєму дослідженні щодо місця громадського контролю в системі надання адміністративних послуг визначає його саме як інструмент забезпечення якості та повноти надання відповідних послуг конкретним суб'єктам звернення [3, с. 67–70].

Втім, можливі випадки, коли надання публічної послуги одному суб'єкту може становити загрозу порушення прав та законних інтересів інших суб'єктів або взагалі інтересів суспільства. Така можливість випливає із суті правового інституту надання публічних послуг, адже, як зазначалося вище, навіть в самому законодавчому визначенні підтверджується їхній юридично або соціально значущий характер.

Одним з ефективних інструментів для протидії цьому, на нашу думку, є громадський контроль за наданням публічних послуг, який має виконувати подвійну функцію: з одного боку, такий контроль може бути способом забезпечення належного рівня якості та швидкості надання таких послуг, а з іншого боку він може забезпечувати захист інтересів суспільства у тому випадку коли результат надання певної публічної послуги має наслідком порушення таких інтересів.

Зрештою, як зазначають Р. Штобер (R. Stober) та В. Клут (W. Kluth), повага до громадян та забезпечення інтересів суспільства, безумовно, відноситься до мети існування публічної адміністрації. Діяльність

в інтересах суспільства є однією з ключових характеристик публічної адміністрації, що визначає її основне призначення [Цит. за: 4, с. 38].

Відповідно громадський контроль за діяльністю такої адміністрації має включати і контроль за тим чи сприяють її дії найкращому забезпеченню інтересів суспільства.

Надаючи визначення громадському контролю за наданням адміністративних послуг О. Буханевич зазначає, що: «…громадський контроль у сфері надання адміністративних послуг – це діяльність громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням суб'єктами надання адміністративних послуг положень нормативно-правових актів, належного виконання ними своїх повноважень та дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» [5, с. 294].

Ця позиція автора фактично підтверджує вже усталене та визнане місце громадського контролю в системі контрольних заходів у сфері надання публічних послуг.

Своєю чергою, Є. Легеза не тільки погоджується із тим, що громадський контроль можна вважати одним із повноцінних різновидів контролю за наданням публічних послуг, але й наголошує на необхідності його подальшого посилення [6, с. 261, 266–267].

Одночасно із цим, варто зазначити, що Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [2] не містить будь-яких положень щодо можливості здійснення громадського контролю за наданням таких послуг або, що є особливо важливим у контексті нашого дослідження, вимог щодо того, що під час надання таких послуг не мають порушуватися інтереси суспільства.

Аналогічно до цього, такі положення також відсутні в Законі України «Про адміністративні послуги» [7].

Однак, відсутність прямої згадки у профільних нормативних актах сама по собі не свідчить про те, що здійснення такого контролю є неможливим. Більш того, можливість такого контролю випливає із відповідних положень багатьох законодавчих актів, які надають громадянам чи їх об'єднанням певні повноваження у сфері громадського контролю у сферах, які так чи інакше пов'язані із надання конкретних публічних послуг: стаття 6 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [8], стаття 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [9], стаття 11 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [10], стаття 21 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [11], статті 7 та 12 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [12] тощо.

Окремо також можна виділити і статтю 21 Закону України «Про запобігання корупції», яка надає громадським об'єднання та окремим громадянам право здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству [13].

Вищевказане має особливе значення в контексті того, що корупція під час надання публічних послуг вочевидь усе ще залишається доволі розповсюдженим явищем.

Так, в одному із нещодавніх журналістських розслідувань було, зазначено, що: «Сервісні центри МВС працюють неефективно і не можуть впоратися із обслуговуванням громадян: люди ночують під СЦ в черзі за талонами на практичний іспит, за електронним талоном доводиться полювати цілодобово через некоректну роботу системи, а хакери й "бігунки" продовжують їх продавати за гроші. Тим часом співробітники СЦ їздять на роботу на авто, що відсутні в деклараціях через оформлення або на родичів, або й на просто сторонніх людей. Окрім цього, на їхніх близьких оформлено чимало іншого дороговартісного майна» [14].

Отже, у вказаному журналістському розслідуванні неякісне надання публічних послуг найбільшим сервісним центром країни – київським ТСЦ № 8041 та імовірна корупція в ньому були відображені як два нерозривно пов'язані явища.

Наслідки такого розслідування не змусили довго себе чекати.

Так, буквально в межах однієї доби після виходу розслідування, Департамент комунікації МВС України повідомив про початок позапланової службової перевірки діяльності Головного сервісного центру, а щодо керівництва та посадовців ТСЦ № 8041 МВС звернулося до НАЗК із проханням провести моніторинг способу їхнього життя. Одночасно із цим було зазначено про створення робочої групи з удосконалення цифровізованих процесів надання сервісних послуг [15].

Зазначене підтверджує, що ефективний контроль за наданням публічних послуг не може обмежуватися виключно внутрішніми процедурами, що проводяться в межах самих державних органів.

Випадки ймовірної наявності корупційної складової в роботі того чи іншого сервісного центру на прикладі процедури отримання посвідчення водія є яскравою ілюстрацією діалектичної взаємодії приватного та публічного інтересу під час надання публічних послуг. З одного боку, можливі ситуації коли права окремого громадянина порушуються затримкою чи неправомірною відмовою в надання послуг, а з іншого боку, надання посвідчень водія особам, які не показали достатній рівень теоретичних чи практичних знань, може мати наслідком збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод і відповідно збільшення кількості травмованих чи загиблих людей, а також пошкодженого майна. Відповідно наявний серйозний суспільний інтерес у тому, щоб такі послуги надавалися з дотриманням інтересів суспільства, тобто за наслідками чесного складання теоретичного і практичного іспиту.

Варто зазначити, що вже загадана корупція під час надання публічних послуг не є унікальною українською проблемою, так само як і громадський контроль не є унікальним українським «рецептом» боротьби із нею.

До прикладу, Республіка Косово досягла істотного прогресу в реформуванні системи державних закупівель та надання публічних послуг, зробивши її прозорішою та ефективнішою. Вирішальну роль у таких реформах відіграв як раз громадський контроль із використанням громадськими організаціями як урядових даних, так і власноручно розроблених інструментів для аналізу та моніторингу [16].

У зв'язку із цим, варто погодитися із думкою О. Пащинського щодо можливості використання громадського контролю за діяльністю публічної влади для зменшення політичного впливу окремих посадових осіб чи лобістських політичних і економічних груп на загальну діяльність публічної адміністрації [17, с. 497].

Отже, позиція щодо особливого значення та важливої ролі громадського контролю в тому числі й у сфері надання публічних послуг знаходить підтримку серед сучасних українських правознавців.

Крім того, вона відповідає найкращому світовому досвіду, зокрема, тому, який напрацьовувався авторитетними міжнародними організаціями.

Так, у посібнику ОЕСР із публічної доброчесності зазначається про те, що в системах, де існує високий ризик протекціонізму та кумівства на державній службі, необхідним є створення організаційною структури, яка була б відкрита для громадського контролю [18, с. 112].

Зазначене узгоджується також із Принципами публічного адміністрування, які були створені на прохання Європейської комісії. У вказаних Принципах наголошується на тому, що під час розроблення будь-якої політики у сфері публічного адміністрування необхідно проводити публічні консультації із громадянами та громадськими організаціями, які надають їм змогу брати участь у формуванні політики в цій сфері [19, с. 18].

У нашій попередній розвідці ми вже зазначали, що за минулі роки у Верховній Раді України була зареєстрована велика кількість законопроєктів, жоден з яких не був прийнятий, які стосувалися підвищення спроможностей громадських організацій щодо захисту інтересів суспільства, зокрема, але не виключно, у контексті розширення права на звернення до суду [20, с. 572].

Один із них, який прямо називався законопроєктом «Про громадський контроль», передбачав у пункті 1 частини 2 статті 20, що якість надання адміністративних послуг безпосередньо підлягає громадському моніторингу [21].

Втім, навіть чинна нормативна база вже надає громадськості певні можливості для здійснення контролю. Так, висновок про оцінку впливу на довкілля є публічною послугою, яка надається у відповідності до статті 9 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [12] та Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля [22]. Одночасно із цим, надання такої послуги часто може піддаватися громадському контролю, зокрема, шляхом проведення громадського обговорення відповідно до статті 7 цього Закону.

Більш того, такий громадський контроль не обмежується лише обговоренням, але може проявлятися в процедурі судового оскарження результату надання послуги – позитивного висновку з оцінки впливу на довкілля, який порушує природоохоронне законодавство.

Такий механізм закладений у статті 12 цього Закону, відповідно до якої висновок з оцінки впливу на довкілля, інші рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування у процесі здійснення оцінки впливу на довкілля можуть бути оскаржені будь-якою фізичною чи юридичною особою в судовому порядку. Водночас, порушення процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, безпідставне та необґрунтоване неврахування чи неналежне врахування результатів участі громадськості, інші порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля є підставами для скасування висновку з оцінки впливу на довкілля та рішення про провадження планованої діяльності в судовому порядку [12].

В одній із нещодавніх постанов Верховний Суд звертав увагу на те, що відповідні позови можуть заявлятися громадськістю в широкому розумінні (як громадськими організаціями, так і окремими особами) і такі спори підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства [23].

Цей підхід є вкрай доречним з урахуванням того, що, як було показано вище, за загальним правилом надання будь-якої публічної послуги відбувається за ланцюгом: суб'єкт звернення – суб'єкт надання послуги – суб'єкт звернення, який ще можна показати як: звернення щодо надання послуги – розгляд звернення та доданих документів – отримання рішення про надання послуги. Втім, як вже було показано на прикладах, надання подібних послуг може мати істотні екстерналії, тобто зовнішні ефекти для третіх осіб і для суспільства загалом, які іноді носять виключно негативний характер.

Оскільки, окрема людина часто незацікавлена в боротьбі з такими ефектами через надто незначний вплив особисто на неї, то сама інституціоналізована громадськість, зокрема, у формі громадських об'єднань може ефективно здійснювати громадський контроль за наданням таких послуг.

Отже, в українській правовій реальності саме громадські об'єднання можуть ефективно захищати інтереси суспільства щодо контролю у сфері публічного адміністрування, де держава в особі відповідних органів із якихось причин не хоче цього робити, а індивідуальні особи просто неспроможні на це. Актуальність

цього питання лише зростає в умовах відбиття збройної агресії російської федерації, коли очевидно, що державний апарат та правоохоронні органи мають значні проблеми з фінансовими ресурсами, а також частково залучені до відбиття агресії та до подолання її наслідків.

Ефективним інструментом контролю, за таких умов, також міг би бути інститут позову в інтересах суспільства, приклад якого в контексті оскарження висновку з оцінки впливу на довкілля вже наводився вище.

Водночас звернення до суду потребує значної експертизи і матеріальних ресурсів для позивачів-громадських організацій, а отже має розглядатися як ефективний, але не єдиний спосіб громадського контролю у сфері надання публічних послуг.

У зв'язку із цим, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що автори вже згаданого вище посібника ОЕСР із публічної доброчесності цілком вірно визначають три ключові фактори для ефективного громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації:

1. Сприятлива нормативна база для діяльності громадських організацій;
2. Конструктивна взаємодія між державою і громадянським суспільством;
3. Забезпечення дотримання основних засад доброчесності всередині самих громадських організацій [18, с. 242].

Щодо першого із цих чинників, слушними є пропозиції А. Денисенка, який у своєму дисертаційному дослідженні визначає понад десять різних ідей щодо запозичення зарубіжного досвіду у забезпеченні громадського контролю, значна частина яких, так чи інакше, безпосередньо пов'язані із контролем за наданням публічних послуг [24, с. 362].

Безумовно, наведені дослідником пропозиції не є ані безспірними, ані вичерпними. Запозичення іноземного досвіду це складний процес, який потребує не тільки знання іноземних мов і методології порівняльного правознавства, але і врахування поточної ситуації у сфері публічного адміністрування з урахуванням не тільки наявної правової бази, але й соціальної, економічної, політичної ситуації тощо (зокрема, в контексті триваючої наразі повномасштабної збройної агресії російської федерації та її подальших наслідків).

Також, у вищевказаному дослідженні, яке датоване 2019 роком А. Денисенко зазначав, що: «Україна використовує світовий досвід електронізації та спрощення адміністративних послуг. Проте слід зауважити, що реалізація світового досвіду у цій площині відбувається дуже повільно та аритмічно» [24, с. 317].

Натомість, вже у 2023 році український сервіс для надання публічних послуг «Дія» можна вважати своєрідним золотим стандартом у сфері електронного урядування чи цифровізації надання публічних послуг, а досвід розробки та впровадження цього сервісу вже аналізується і враховується багатьма іншими країнами [25].

Наведене свідчить про те, що Україна має серйозний потенціал у підвищенні швидкості та якості надання адміністративних послуг.

Своєю чергою, важко сперечатися із тим, що Україна є країною із дійсно потужним громадянським суспільством, яке наявне далеко не в кожній державі-члені Європейського Союзу. Отже, ці можливості варто використовувати максимально ефективно, адже громадський контроль доводить свою спроможність не тільки як спосіб захисту прав та законних інтересів отримувача послуги, але і як інструмент захисту інтересів суспільства в тих випадках коли процес надання чи результат послуги становлять загрозу інтересам суспільства, зокрема, але не виключно, у сферах охорони навколишнього природного середовища, захисту культурної спадщини, містобудування.

Висновки і перспективи. Свого часу, досліджуючи можливість впровадження закордонного досвіду у сфері публічного адміністрування до законодавства Сполучених Штатів, В. Вільсон (W. Wilson) зазначав, що не варто боятися вивчати та частково запозичувати елементи іноземних систем управління, якщо вони корисні та відповідають американським принципам. Подібно до того, як можна адаптувати іноземні культурні елементи під себе, так само можна вибірково використовувати ефективні управлінські практики інших країн, адаптуючи їх під власні потреби та цінності. За такої умови, повне копіювання чужих систем є неможливим, адже просто вони не приживуться в іншому середовищі [26, с. 218–219].

Отже, будь-які зміни щодо посилення громадського контролю за наданням публічних послуг мають враховувати найкращі іноземні практики, але одночасно із цим варто не забувати власні здобутки та враховувати конкретні особливості українського контексту (зокрема, сильне громадянське суспільство та відносно слабкі й не завжди ефективні державні інституції).

Водночас оскільки громадський контроль не може та й не прагне повністю замінити собою дії відповідних державних органів, то його подальший розвиток жодним чином не виключає здійснення реформ і щодо вдосконалення механізмів державного контролю у сфері надання публічних послуг.

Реформи в цій сфері мають здійснюватися передусім заради забезпечення дотримання прав та основоположних свобод кожної людини з урахуванням інтересів суспільства, а не заради абстрактних концепцій «збільшення ефективності» чи «подальшого посилення контролю». Громадський контроль за наданням публічних послуг не має обмежуватися виключно аналізом якості та швидкості їх надання, а має враховувати

соціально значущий характер цих послуг та ризики виникнення негативних екстерналій для інших осіб та суспільства загалом, якщо послуги надаються з порушенням норм законодавства.

Список використаних джерел:

1. Кравчук М. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства.* 2023. № 1 (33). С. 42–46. URL: http://app.wunu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/06/1-2023-1.pdf (дата звернення: 15.12.2024).

2. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 № 1689-IX : станом на 2 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text (дата звернення: 15.12.2024).

3. Пушкарьова Н. О. Місце громадського контролю в системі надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2014. № 4. С. 65–71. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2014_4_11 (дата звернення: 15.12.2024).

4. Public Interest in Law / ed. by L. Tichý, M. Potacs. Cambridge – Antwerp – Chicago : Intersentia Ltd, 2021. 380 p.

5. Буханевич О. Контроль у сфері надання адміністративних послуг: сутність та особливості здійснення. *Evropský politický a právní diskurz*. 2015. Т. 2, № 4. С. 291–296. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2015_2_4_48 (дата звернення: 15.12.2024).

6. Легеза Є. О. Концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 511 с. URL: https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0517U000314/ (дата звернення: 15.12.2024).

7. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI : станом на 27 квіт. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text (дата звернення: 15.12.2024).

8. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV : станом на 24 груд. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text (дата звернення: 15.12.2024).

9. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text (дата звернення: 15.12.2024).

10. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III : станом на 2 жовт. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text (дата звернення: 15.12.2024).

11. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text (дата звернення: 15.12.2024).

12. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII : станом на 4 січ. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text (дата звернення: 15.12.2024).

13. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII : станом на 8 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 15.12.2024).

14. Іванова Л. Bihus.Info показали провальну роботу і незадекларовані статки співробітників Сервісного центру МВС. *Bihus.Info*. URL: https://bihus.info/bihus-info-pokazalo-provalnu-robotu-i-nezadeklarovani-statky-spivrobitnykiv-servisnogo-czentru-mvs/ (дата звернення: 15.12.2024).

15. Департамент комунікації МВС України. У Головному сервісному центрі МВС розпочалося системне перезавантаження робочих процесів. *Міністерство внутрішніх справ України*. URL: https://mvs.gov.ua/news/golovnii-servisnii-centr-mvs-otrimaje-novu-komandu-upravlinciv (дата звернення: 15.12.2024).

16. Brown S., Smolica G. Setting up for success: Data and public oversight for more transparent public procurement in Kosovo. *Open Contracting Partnership*. URL: https://www.open-contracting.org/2021/12/14/setting-up-for-success-data-and-public-oversight-for-more-transparent-public-procurement-in-kosovo/ (date of access: 15.12.2024).

17. Пащинський О. С. Громадський контроль як чинник демократичного розвитку держави і суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 496–498. URL: http://www.lsej.org.ua/11_2021/129.pdf (дата звернення: 15.12.2024).

18. ОЕСР. Посібник ОЕСР з публічної доброчесності. Париж : OECD Publishing, 2024. 253 с. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/5b2fe28c-uk (дата звернення: 15.12.2024).

19. OECD. The Principles of Public Administration. Paris : OECD, 2023. 44 p. URL: https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf (date of access: 15.12.2024).

20. Сиромятников Е. О. Історико-правова характеристика позову в інтересах суспільства як інституту адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. Т. 1, № 80. С. 568–575. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.87 (дата звернення: 15.12.2024).

21. Про громадський контроль : Проєкт Закону від 14.04.2014 р. № 4697. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50646 (дата звернення: 15.12.2024).

22. Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : Постанова Каб. Міністрів України від 13.12.2017 № 1026 : станом на 11 верес. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-п#Text (дата звернення: 15.12.2024).

23. Постанова Верховного Суду від 02.09.2024 у справі № 160/9394/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/121330455 (дата звернення: 15.12.2024).

24. Денисенко А. П. Адміністративно-правові засади організації громадського контролю у сфері державного управління : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 416 с. URL: https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0519U000520/ (дата звернення: 15.12.2024).

25. Motkin A. Ukraine's Diia platform sets the global gold standard for e-government. *Atlantic Council*. URL: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-diia-platform-sets-the-global-gold-standard-for-e-government/ (date of access: 15.12.2024).

26. Wilson W. Study of Administration. *Academy of Political Science*. 1887. Vol. 2, no. 2. P. 199–222. URL: https://books.google.com.ua/books?id=tYo6AQAAMAAJ (date of access: 15.12.2024).

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.6

Р. А. Циндра, аспірант кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів, адвокат

ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 1 ПЕРШОГО ПРОТОКОЛУ ДО КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД У АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ ПРО ЗАХИСТ ПРАВА НА НАЛЕЖНЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ

У статті розглядається питання застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод під час вирішення національними судами України адміністративних спорів щодо захисту права на належне пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби. Автором обґрунтовується погляд на необхідність урахування вказаної норми та відповідної практики Європейського суду з прав людини під час оцінки адміністративними судами строку і ступеню втручання державних органів у майнові права колишніх військовослужбовців, спричиненого неповнотою виплати пенсійного забезпечення. Наголошено на тому, що відповідні обставини повинні враховуватися під час визначення розміру відшкодування моральної шкоди у разі заявлення позивачами відповідних вимог. Автор доходить висновку, що порушення мирного володіння майном у типових адміністративних справах про захист права на належне пенсійне забезпечення колишніх військовослужбовців виникає значно раніше за набрання законної сили судовим рішенням на користь конкретної особи. Розглядаються стадії формування заборгованості з виплати пенсії особам, звільненим з військової служби, та трансформації видів захищених майнових інтересів таких осіб у контексті статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Окрему увагу приділено складності відновлення майнових прав, гарантованих статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, внаслідок кумулятивного ефекту порушень права особи на належне пенсійне забезпечення та створення органами виконавчої влади штучних перешкод, що поглиблює ступінь втручання у мирне володіння особою своїм майном. Автором наводиться приклад типової послідовності відновлення в порядку адміністративного судочинства права на належне пенсійне забезпечення однієї з категорій колишніх військовослужбовців, на яких поширюється дія Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». Обґрунтовується необхідність впровадження додаткових механізмів судового захисту майнових прав осіб, на чию користь ухвалено судові рішення щодо здійснення перерахунку пенсії за вислугу років.

Ключові слова: *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини, адміністративне судочинство, звільнені з військової служби особи, пенсійне забезпечення, пенсія за вислугу років.*

R. A. Tsyndra. Applying of Article 1 of the First Protocol of Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in administrative cases on the protection of the right to due pension provision of persons discharged from military service

The article examines the applying of Article 1 of the First Protocol of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms during the resolution of the administrative cases regarding the protection of the right to due pension provision of persons discharged from military service by the national courts of Ukraine. The author substantiates the view on the need of taking into account the specified norm and the corresponding practice of the European Court of Human Rights during the assessment by administrative courts of the term and degree of intervention of state authorities in the property rights of former military personnel, caused by the incomplete payment of pension benefits. It is emphasized that the relevant circumstances must be taken into account while determining the amount of compensation for moral damage if such claims were claimed by the plaintiffs. The author comes to the conclusion that the violation of peaceful ownership of property in typical administrative cases on the protection of the right to proper pension provision of former military personnel occurs much earlier than the entry into force of a court decision in favor of a certain person. Particular attention is paid to the difficulty of restoring property rights, guaranteed by Article 1 of the First Protocol of the Convention, as a result of the cumulative effect of violations of the individual's right to adequate pension provision and the creation of artificial obstacles by executive authorities. The necessity of implementing additional mechanisms of judicial protection of property rights of persons in whose favor court decisions have been passed regarding the recalculation of pensions for years of service is substantiated.

Key words: *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights, persons dischraged from military service, pension provision, pension for years of service.*

Постановка проблеми. 03 серпня 1997 року набрав чинності Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та Протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції». Із цієї дати Україною визнано дію на своїй території норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (надалі за текстом – Конвенція) та відповідних протоколів до неї. У 2006 році статус Конвенції як джерела права було остаточно урегульовано Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини».

© Р. А. Циндра, 2024

Протягом останніх років однієї з найбільш масових категорій публічних спорів, що розглядаються адміністративними судами, є спори щодо захисту права на належне пенсійне забезпечення колишніх військовослужбовців і інших осіб, яким було призначено пенсію за вислугу років відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». Одночасно із цим існує загальновизнана проблема щодо неповного виконання ухвалених адміністративними судами рішень на користь осіб, постраждалих від несвоєчасного або неповного перерахунку пенсій за вислугу років. Крім того, втручання у майнові права колишніх військовослужбовців у типових категоріях пенсійних спорів має свою специфіку, яка також має враховуватися судом.

Указані обставини свідчать про необхідність теоретичного осмислення застосовності приписів статті 1 Першого протоколу до Конвенції до відповідної категорії адміністративних справ.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Місце Конвенції в системі джерел адміністративного права України (зокрема, під час здійснення адміністративного судочинства) неодноразово привертало увагу вітчизняних дослідників. Дослідженнями даного питання займалися О. Л. Грицаєнко, О. О. Марченко, В. В. Решота, Т. І. Фулей, С. В. Шевчук та інші. Одночасно із цим, наукові розвідки зазначених вчених стосувалися здебільшого або загальнотеоретичних питань, або формулювання універсальних рекомендацій щодо застосування Конвенції в адміністративному судочинстві. Більш детально матеріальний аспект застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод до права на пенсію досліджувався К. Р. Резворовичем. Аспекти застосування норм Конвенції саме у справах про захист пенсійних прав колишніх військовослужбовців, незважаючи на поширеність даної категорії справ, предметом окремого дослідження досі не ставали.

Метою статті є визначення специфіки застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції під час відправлення правосуддя у адміністративних справах про захист права на належне пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби.

Результати дослідження. Невід'ємною частиною Конвенції у разі їх ратифікування державою-учасницею є протоколи, які доповнюють і розширюють зміст гарантій Конвенції. Перший протокол до Конвенції було прийнято у 1952 році, менше ніж через два роки після самої Конвенції. Україною Перший протокол було ратифіковано одночасно із Конвенцією у 1997 році.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції гарантує право кожної фізичної або юридичної особи мирно володіти своїм майном та визначає, що жоден не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права [3]. Необхідно зазначити, що статус Першого протоколу до Конвенції будь-якої правової невизначеності позбавлений та однозначно визнається законодавцем як складова Конвенції із відповідним визнанням його джерелом права.

Особливістю Конвенції як джерела права є її «еволюційність». Практичним відображенням цієї риси Конвенції є те, що при умовній сталості самих норм Конвенції їхнє застосування не є ригідним та значною мірою адаптується у відповідь на динамічність суспільних відносин, у першу чергу – взаємовідносин між людиною і державою. Як зазначено О. Л. Грицаєнко, саме еволюційне тлумачення Конвенції свого часу розширило сферу її застосування на адміністративне судочинство. Зокрема, сфера застосування статті 6 Конвенції (право на справедливий суд) була поширена на спори між громадянами та державними органами саме у контексті змінених поглядів у суспільстві на правовий захист, яким має користуватися фізична особа у стосунках із державою [1, с. 26].

У контексті еволюційного тлумачення Конвенції виглядає слушною думка С. В. Шевчука, який ще в 1999 році розглядав Конвенцію не як звичайний міжнародний договір, а як комплексний і складний механізм, що крім власних норм включає і інші складові: рішення Європейської комісії з прав людини, прецедентну практику Європейського суду з прав людини (надалі за текстом – ЄСПЛ), тощо [2]. Інші вчені дещо критично ставляться до занадто широкого тлумачення поняття Конвенції, одночасно із цим визнаючи важливість практики ЄСПЛ як інструменту, що перетворює Конвенцію із декларації на реальний механізм та інструмент захисту прав людини [3, с. 242].

Позиція законодавця щодо класифікації практики ЄСПЛ в якості джерела права як складової Конвенції або похідної від неї, однак самостійної, одиниці залишається дещо невизначеною. У статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» зазначено наступне: «Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду (ЄСПЛ – прим. автора) як джерело права». Тобто, з однієї сторони законодавець виокремлює практику ЄСПЛ від Конвенції, з іншої – підкреслює єдність обох елементів переліку використанням терміну «джерело права» в однині. На нашу думку, неоднозначність даних формулювань є недоліком нормативного акту та потребує усунення шляхом доктринального уточнення в установленому порядку.

Слід погодитися із О. О. Марченко, якою наголошено на важливості урахування практики ЄСПЛ під час застосування Конвенції представниками публічної адміністрації та судами [4, с. 184]. Беззаперечно, саме практика ЄСПЛ виступає найважливішим з практичної точки зору джерелом правових норм та орієнтиром врегулювання суспільних відносин, аналогічних до розглянутих ЄСПЛ. Завдяки високій якості юридичної

техніки, чіткості і послідовності висновки ЄСПЛ з конкретних питань «оживляють» лаконічні норми самої Конвенції і активно (навіть частіше за текст Конвенції в вузькому розумінні) використовуються адміністративними судами України на обґрунтування судових рішень і демонстрацію їхньої відповідності позитивним зобов'язанням держави.

За своєю правовою природою пенсія за вислугу років є регулярною грошовою виплатою, отже, об'єктом майнових прав і prima facie об'єктом захисту статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Одночасно із цим, слід уникати занадто спрощеного погляду на статус пенсійних виплат в розумінні Конвенції.

Аналізуючи застосовність статті 1 Першого протоколу до Конвенції до правовідносин щодо захисту права на належний розмір пенсії за вислугу років необхідно, в першу чергу, враховувати зміст концепції поняття «майно» у практиці ЄСПЛ. Дане поняття в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції має автономне значення, не обмежується власністю на матеріальні речі та не залежить від внутрішньої класифікації у національному праві держави-учасниці Конвенції. Інші права та інтереси, що становлять активи, також можуть ідентифікуватися поняттями «право власності» і «майно» [5].

Класифікацію різновидів активів, що підпадають під захист статті 1 Першого протоколу до Конвенції, у вітчизняній науці виконано Т. І. Фулей. Дослідницею із посиланням на відповідні рішення ЄСПЛ указано, що захисту за указаною статтею підлягає, у тому числі, два різновиди активів:

– майнові інтереси, щодо яких особа має «правомірні очікування»;

– кошти, належні особі на підставі судових рішень, що є остаточними та підлягають виконанню [6, с. 92 – 94].

За загальним правилом за практикою ЄСПЛ під захист статті 1 Першого протоколу до Конвенції підпадають ті майнові інтереси, що вже визнані державою у остаточному та обов'язковому до виконання судовому рішенні. Визначальним в цьому сенсі є рішення ЄСПЛ у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», яке набуло статусу пілотного та після ухвалення якого ЄСПЛ на деяких час призупинило розгляд нових заяв проти України з аналогічних підстав. Україні було надано час на усунення структурних проблем у виконанні рішень адміністративних судів в майновій частині. Деякі заходи було вжито, однак маємо констатувати, що остаточно проблему одержання військовими пенсіонерами коштів за судовими рішеннями це не вирішило.

Необхідно відзначити, що порушення права на належне пенсійне забезпечення колишніх військовослужбовців відбувається фактично «за замовчуванням». Переважна більшість військових пенсіонерів вимушена звертатися за судовим захистом своїх прав кожного разу, коли виникає підстава для здійснення перерахунку розміру пенсії за вислугу років. У практичній площині «життєвий цикл» заборгованості з виплати пенсії за кожною підставою виглядає наступним чином: 1) ріст не визнаної державою заборгованості у період із набуття пенсіонером права на перерахунок пенсії до набрання законної сили судовим рішенням, яким це право визнається; 2) ріст визнаної державою заборгованості у період із набрання законної сили відповідним судовим рішенням до фактичного виконання органом Пенсійного фонду України рішення в частині перерахунку пенсії колишнього військовослужбовця з поточної дати (у цей момент розмір заборгованості фіксується); 3) збереження зафіксованого розміру заборгованості, внесеного до Реєстру рішень, виконання яких гарантується державою, до її фактичного погашення.

На нашу думку, системність та тривалість порушення права на належне пенсійне забезпечення військового пенсіонера у кожному випадку нездійснення своєчасного перерахунку пенсії за вислугу років надає можливість стверджувати про те, що частковим захистом статті 1 Першого протоколу до Конвенції повинен охоплюватися період існування заборгованості з виплати пенсії не лише із часу набрання законної сили відповідним судовим рішенням (періоди 2 та 3 наведеного вище «життєвого циклу»), а і з часу виникнення підстав для правомірного очікування перерахунку пенсії (період 1 «життєвого циклу»). Звичайно, що підставою звернення до ЄСПЛ за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції залишається тривале невиконання судове рішення, що уже набуло статусу остаточного і обов'язкового. Одночасно із цим, практика ЄСПЛ надає достатні підстави стверджувати про подвійну правову природу заборгованості з пенсійних виплат за вислугу років як «майна» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. Із часу набрання законної сили нормативним актом або формування усталеної судової практики особа набуває право на «правомірні очікування» здійснення відповідних виплат із певної дати. Якщо особа звернулася за захистом свого права до суду, і судове рішення на її користь набрало статусу остаточного та обов'язкового, то «правомірні очікування» на певні грошові суми трансформуються у реальний об'єкт права власності особи, що перебуває поза її володінням внаслідок невиконання судового рішення.

З огляду на використовувану ЄСПЛ концепцію «правомірних очікувань» вбачається беззаперечним, що втручання у мирне володіння майном колишнього військовослужбовця розпочинається не з моменту звернення до суду і не з часу набрання законної сили судовим рішенням, а з моменту виникнення права на перерахунок пенсії з визначених законом або судовою практикою підстав. При цьому, невиконання уже ухваленого судового рішення на користь особи має ознаки більшого ступеню втручання, оскільки фактично нівелює значення судового захисту і неминуче посилює моральні страждання особи через відсутність ефективних засобів реалізації своїх майнових прав. У рішеннях ЄСПЛ це підкреслюється тим, що одночасно із порушенням статті 1 Першого протоколу до Конвенції у таких випадках визнаються

пов'язані порушення статті 6 (право на ефективний суд) [7] та статті 13 (право на ефективний засіб правового захисту) Конвенції [8].

Дані обставини мають важливе прикладне значення під час здійснення адміністративного судочинства у справах про пенсійне забезпечення колишніх військовослужбовців, у першу чергу – щодо визначення ступеню втручання держави у майнові права позивача та вирішення пов'язаних із цим питань (наприклад, визначення розміру відшкодування моральної шкоди).

У даному контексті неможливо оминути увагою кумулятивний ефект порушень права на належне пенсійне забезпечення, яких зазнають колишні військовослужбовці. Із власної адвокатської практики автору відомо, що усунення усіх типових порушень зі сторони органів виконавчої влади вимагає від особи, якій призначено пенсію за вислугу років, участі щонайменше у двох-трьох судових провадженнях. Розглянемо типову ситуацію на прикладі пенсійного забезпечення умовного військовослужбовця Служби безпеки України, звільненого в запас у 2008 році за власним бажанням із вислугою 30 років (базовий розмір пенсії за вислугу років – 80 відсотків грошового забезпечення за відповідною посадою). Для того, щоб в грудні 2024 року отримати максимальний розмір пенсії за вислугу років, відповідна особа повинна в порядку адміністративного судочинства спромогтися:

– скасування протиправного обмеження розміру пенсії 70 відсотками грошового забезпечення за відповідною посадою, яке було застосовано органом Пенсійного фонду України під час першого перерахунку розміру пенсії після 01 травня 2014 року (зазвичай, із 01 січня 2018 року) із посиланням на норми Закону України від 27.03.2014 № 1166-VII «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»;

– зобов'язання органу Пенсійного фонду України здійснити з 01 квітня 2019 року перерахунок пенсії особи на підставі довідки регіонального управління Служби безпеки України про розмір грошового забезпечення за посадою, з якої було звільнено особу, станом на 05 березня 2019 року;

– зобов'язання органу Пенсійного фонду України здійснити з 01 лютого 2023 року перерахунок пенсії особи на підставі довідки регіонального управління Служби безпеки України про розмір посадового окладу та окладу за військове звання із 01 січня 2023 року;

– (після усіх попередніх перерахунків) зобов'язання органу Пенсійного фонду України здійснити з 01 липня 2021 року виплату щомісячної доплати до пенсії за вислугу років, передбаченої постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2021 року № 713.

Внаслідок того, що пенсійні виплати за один і той же період можуть охоплюватися двома і більше судовими рішеннями, сума фактично одержаних громадянином коштів за конкретні календарні місяці може становити менше ніж половину від належної.

Ситуація для фізичної особи ускладнюється тим, що відновлення права на належне пенсійне забезпечення часто вимагає «проміжних» судових проваджень, які прямо не впливають на розмір пенсії за вислугу років, однак необхідні для забезпечення можливості звернутися за судовим захистом права на перерахунок пенсії у подальшому (наприклад, якщо уповноважений орган відмовляється надати оновлену довідку про розмір грошового забезпечення, див. рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 21 жовтня 2024 року в справі № 160/23264/24 [9]). Крім того, досить часто органи Пенсійного фонду України під час здійснення перерахунку пенсії за вислугу років на підставі чергового судового рішення повторно допускають щодо однієї і тієї ж особи уже скасовані судом раніше порушення (наприклад, знову обмежуючи розмір пенсії 70 відсотками грошового забезпечення за відповідною посадою, див. рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 08 серпня 2023 року в справі № 280/3881/23 [10]).

Указані обставини свідчать про необхідність впровадження (у тому числі шляхом закріплення відповідних адміністративно-процесуальних гарантій) додаткових превентивних (спрямованих на запобігання несвоєчасному здійсненню перерахунку пенсії за вислугу років) та компенсаційних (спрямованих на одержання колишнім військовослужбовцем достатнього відшкодування порушених майнових прав) механізмів.

Висновки і перспективи. Специфіка адміністративних справ із захисту права на належне пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, зумовлює і особливості відповідних майнових інтересів колишніх військовослужбовців як об'єкту захисту статті 1 Першого протоколу до Конвенції. До таких особливостей необхідно віднести: 1) виникнення порушень майнового інтересу «за замовчуванням», 2) триланковий «життєвий цикл» існування заборгованості, під час якого особа зазнає різного ступеня втручання у свої майнові права; 3) кумулятивний ефект порушення майнових прав внаслідок того, що пенсія за вислугу років за один календарний період може недоплачуватися з різних підстав; 4) ускладненість поновлення майнових прав в судовому порядку внаслідок необхідності ініціювання «проміжних» судових проваджень або необхідності повторно звертатися до суду за захистом уже визнаного, але повторно порушеного права; 5) відсутність ефективного механізму оперативної виплати установленої судом заборгованості.

Ступінь та характер втручання держави у майнові права колишніх військовослужбовців свідчать про те, що заборгованість з виплати пенсії за вислугу років характеризується рисами захищених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції об'єктів не лише з моменту її визнання остаточним та обов'язковим судовим рішенням, але й з часу фактичного виникнення. Дана обставина повинна враховуватися під час оцінки

глибини і тривалості страждань фізичної особи внаслідок несвоєчасного перерахунку пенсії за вислугу років та визначення розміру грошового відшкодування у разі заявлення відповідної вимоги.

Пріоритетним напрямом подальших досліджень в контексті урахування міжнародних зобов'язань України під час здійснення адміністративного судочинства у справах щодо захисту пенсійних прав колишніх військовослужбовців вбачається аналіз застосовності до спірних правовідносин статей 6 (право на справедливий суд) та 13 (право на ефективний засіб правового захисту) Конвенції.

Список використаних джерел:

1. Грицаєнко О. Л. Застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві. *Адміністративне право і процес.* 2021. № 4(35). С. 20–33. DOI: 10.17721/2227-796X.2021.4.02.

2. Шевчук С. В. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння. *Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі.* 1999. № 2.

3. Решота В. В. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод як джерело адміністративного права. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2018. № 19. С. 240–245.

4. Марченко О. О. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод як джерело адміністративного права. *Порівняльно-аналітичне право.* 2017. № 4. С. 181–184.

5. Рішення Великої Палати Європейського суду з прав людини у справі «Ятрідіс проти Греції» (Iatridis v. Greece) від 25 березня 1999 р., заява№ 31107/96. *База даних «HUDOC»* / European Court of Human Rights. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-58227 (дата звернення: 27.12.2024).

6. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини вадміністративному судочинстві: Науково-методичний посібник для суддів. 3-тє вид., допов. – К.: ВАІТЕ, 2020. – 276 с.

7. Витяг з рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурдов проти Росії» *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_045#Text (дата звернення: 27.12.2024).

8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурдов проти Росії (№ 2)» (Burdov v. Russia) від 15 січня 2009 р., заява № 33509/04. *База даних «HUDOC»* / European Court of Human Rights. https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-90671 (дата звернення: 27.12.2024).

9. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 21.10.2024 у справі № 160/23264/24. База даних *«Єдиний державний реєстр судових рішень»* / ДП «Інформаційні судові системи». URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/122443041 (дата звернення: 27.12.2024).

10. Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 08.08.2023 у справі № 280/3881/23. База даних *«Єдиний державний реєстр судових рішень»* / ДП «Інформаційні судові системи». URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112696253 (дата звернення: 27.12.2024).

ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 343.15
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.7

М. Г. Кузнєцов, кандидат юридичних наук, адвокат

ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІ ВИБОРЧІ ЗЛОЧИНИ: ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ, ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті здійснено комплексний аналіз проблем злочинів проти виборчих прав громадян України в умовах трансформацій сучасного суспільства. Вивчено основні джерела інформації для різних вікових груп населення та визначено значну роль новинних сайтів, соціальних мереж і телебачення у формуванні громадської думки. Автори звертають увагу на ризики маніпуляції електоратом за допомогою інтернет-ресурсів, що підкреслює важливість ефективного регулювання інформаційного простору в контексті виборчих процесів. Увагу приділено проблемі транснаціональних виборчих злочинів, які порушують виборчі права громадян і загрожують демократичним інституціям. Автори наголошують на необхідності міжнародної співпраці правоохоронних органів для боротьби зі злочинами, пов'язаними з використанням новітніх технологій. У статті запропоновано розглядати злочини проти виборчих прав громадян як окрему групу кримінальних правопорушень і водночас досліджувати інші види злочинів, які супроводжують їх вчинення. Особливу увагу приділено правовому регулюванню виборчих прав громадян в Україні, а також аналізу статистичних даних щодо кількості злочинів, зафіксованих під час виборчих кампаній. Виявлено, що частина злочинів проти виборчих прав громадян залишається латентною, а ефективність розслідування таких правопорушень потребує вдосконалення. У статті також розглянуто специфічні випадки злочинів, пов'язаних із спробами порушення територіальної цілісності України через незаконні виборчі процеси на тимчасово окупованих територіях, окрема увага приділяється питанню незаконного референдуму та захисту національної безпеки України. Наголошується на необхідності вдосконалення міжнародної співпраці та розробки методичних рекомендацій для боротьби з виборчими злочинами.

Ключові слова: *виборчі права, транснаціональні злочини, виборче законодавство, кримінальна відповідальність, правоохоронні органи, інформаційні технології.*

M. H. Kuznietsov. Transnational election crimes: legal qualification, peculiarities of investigation and prevention in the context of Ukraine's national security

The article provides a comprehensive analysis of the problems of crimes against the electoral rights of Ukrainian citizens in the context of transformations in modern society. The main sources of information for different age groups of the population are studied and the significant role of news sites, social networks and television in shaping public opinion is identified. The authors draw attention to the risks of manipulating the electorate through Internet resources, which emphasizes the importance of effective regulation of the information space in the context of electoral processes. Attention is paid to the problem of transnational electoral crimes that violate the electoral rights of citizens and threaten democratic institutions. The authors emphasize the need for international cooperation of law enforcement agencies to combat crimes related to the use of new technologies. The article proposes to consider crimes against the electoral rights of citizens as a separate group of criminal offenses and at the same time to study other types of crimes that accompany their commission. Particular attention is paid to the legal regulation of citizens' electoral rights in Ukraine, as well as to the analysis of statistical data on the number of crimes recorded during election campaigns. It is found that some crimes against the electoral rights of citizens remain latent, and the effectiveness of the investigation of such offenses needs to be improved. The article also examines specific cases of crimes related to attempts to violate the territorial integrity of Ukraine through illegal electoral processes in the temporarily occupied territories, with special attention paid to the issue of illegal referendum and protection of Ukraine's national security. The author emphasizes the need to improve international cooperation and develop methodological recommendations for combating electoral crimes.

Key words: *electoral rights, transnational crimes, electoral legislation, criminal liability, law enforcement agencies, information technology.*

Постановка проблеми. Виборчі права громадян є основою демократичного суспільства, забезпечуючи можливість вільного волевиявлення та участі в управлінні державними справами. Проте в умовах сучасних технологій та транснаціональних зв'язків виборчий процес стає об'єктом різноманітних злочинних посягань, що загрожують демократичним інституціям та правам громадян. Актуальність дослідження

© М. Г. Кузнєцов, 2024

зумовлена низкою проблемних аспектів. По-перше, спостерігається зростання числа виборчих злочинів, що відбуваються в умовах активного використання інтернет-ресурсів для маніпуляції громадською думкою та порушення виборчих процесів. Транснаціональний характер цих злочинів ускладнює їх виявлення і розслідування, що потребує міжнародної співпраці та уніфікації методичних підходів. Існує суттєвий розрив між кількістю зафіксованих правопорушень та кількістю розпочатих кримінальних проваджень, що вказує на латентність виборчих злочинів. Ця латентність частково пояснюється недостатньою обізнаністю виборців про свої права і виборчі процедури, а також недосконалістю правозастосовчої практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розслідування злочинів у сфері виборчого права в контексті транснаціонального характеру присвячено чимало праць видатних вчених, таких як В. Ю. Шепітько, В. С. Зеленецького, Т. В. Варфоломєєва, О. Ф. Долженкова, Ю. П. Аленіна В. І. Галагана, В. Г. Гончаренка, Н. С. Карпова, В. В. Лисенка, В. С. Кузьмічова, М. Є. Шумила та інші. Проте в умовах повномасштабного вторгнення на територію України і проведення незаконних референдумів, протидія злочинам та кримінальним правопорушенням у сфері виборчого законодавства постає ще більш гостро.

Метою є комплексне дослідження злочинів проти виборчих прав громадян, зокрема аналіз сучасних тенденцій та форм виборчих кримінальних злочинів, зокрема тих, що мають транснаціональний характер, та їх вплив на демократичні процеси в Україні та за її межами.

Результати дослідження. Відповідно до результатів аналітичного звіту соціологічних досліджень, основними джерелами інформації для молоді віком 18–35 років є новинні сайти та соціальні мережі, тоді як аудиторія 35-44 років частіше звертається до телевізійних новин, але також використовує інтернет-ресурси. Для осіб старше 45 років основним джерелом інформації залишається телебачення. Важливим аспектом є можливість використання інтернет-ресурсів для маніпуляції електоратом, зокрема через поширення інформації, яка впливає на виборчий процес [7, с. 12].

Дослідження виборчих злочинів, які становлять загрозу виборчим правам громадян та набувають транснаціонального характеру, є ключовим у розумінні їх впливу на виборчу систему. Такі злочини слід розглядати як системне порушення демократичних процесів, що проявляються як через безпосередні порушення виборчого законодавства, так і через супутні кримінальні діяння, включаючи хуліганство, підкуп виборців, незаконне фінансування політичних кампаній тощо [8, с. 19].

У сучасних умовах, з огляду на транснаціональний характер злочинів проти виборчих прав, необхідно активізувати міжнародну співпрацю правоохоронних органів. Використання новітніх технологій, зокрема телекомунікаційних, у підготовці та скоєнні таких злочинів ускладнює розслідування, що вимагає спеціальної підготовки та методологічної уніфікації підходів до виявлення та запобігання подібних правопорушень [9, с. 162].

На нашу думку, злочини проти виборчих прав громадян слід розглядати як окрему групу злочинів, визначених Кримінальним кодексом України (далі – КК України), і водночас досліджувати інші види злочинів та правопорушень у механізмі їх вчинення, які вчиняються з метою підготовки, вчинення або (та) приховування злочинів проти виборчих прав громадян [3, с. 67]. Адже приклад використання виборчого процесу як механізму посягання на територіальну цілісність України не робить останнє виборчим злочином. Водночас, слідчі правоохоронних органів, які здійснюють досудове розслідування в межах цього механізму вчинення злочину проти основ національної безпеки України, повинні знати, враховувати та використовувати норми виборчого законодавства при встановленні та доказуванні всіх обставин злочину. Злочини проти виборчих прав громадян вчиняються в Україні систематично, їх кількість значно зростає у виборчий період. Так, з початку виборчої кампанії 2019 року в Україні було зареєстровано 357 злочинів, пов'язаних із виборами. На той час правоохоронці розслідували вісім кримінальних проваджень: чотири – за фактом хуліганства, одне – за фактом порушення порядку фінансування передвиборної агітації, одне – за фактом перешкоджання професійній діяльності журналістів та одне – за фактом перевищення влади або службових повноважень. Окремі злочини проти виборчих прав громадян в Україні мають транснаціональний характер, оскільки до їх вчинення причетні негромадяни України, які під час підготовки, вчинення або (та) приховування злочину проживають чи перебувають на території іншої держави або країни.

Деякі види злочинного втручання у виборчий процес в Україні кваліфікуються як злочини проти основ національної безпеки України (наприклад, дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади: ст. 109, посягання на територіальну цілісність України: ст. 110 та ін.); при розслідуванні злочинів, пов'язаних із захопленням державної влади; при розслідуванні злочинів проти виборчих прав громадян, що мають транснаціональний характер, вчиняються організованими злочинними угрупованнями або (та) пов'язані з використанням новітніх комп'ютерних та телекомунікаційних технологій, виникають труднощі та проблеми, подолання яких потребує комплексного підходу. Стан протидії злочинам проти виборчих прав громадян та іншим видам втручання у виборчий процес в Україні привертає увагу як на міжнародному, так і на національному рівні, існує потреба в активному впровадженні навчальних курсів для працівників правоохоронних органів щодо особливостей розслідування зазначених злочинів, необхідно спростити процедуру міжнародного співробітництва між правоохоронними органами з метою ефективного та оперативного розслідування виборчих злочинів, вчинених з використанням інформаційних

технологій [5, с. 128]. Важливим є продовження наукових пошуків у цій сфері з метою уніфікації понять злочинів проти виборчих прав громадян, розробки ефективних методичних рекомендацій щодо їх виявлення, розслідування та запобігання.

Загальновідомо, що невід'ємним обов'язком демократичної держави є забезпечення громадянам можливості реалізації права брати участь в управлінні державними справами через всеукраїнський та місцеві референдуми, вільно обирати і бути обраними до центральних та місцевих органів державної влади. Невід'ємним правом кожного громадянина демократичної держави є право вільно обирати владу, яке міститься у статті 38 Конституції України [2]. Зазначене право систематично порушується у виборчий період, зокрема, під час виборчої кампанії з виборів Президента України, народних депутатів, депутатів місцевих рад, селищних, сільських рад, міських голів та ін. Виборче законодавство України складається з низки законів, а саме: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію», «Про політичні партії в Україні», «Про Державний реєстр виборців» та ін. Кримінальна відповідальність за вчинення злочинів проти виборчого права передбачена у 7 статтях КК України, які передбачають кримінальну відповідальність за такі злочини [4], як: 1) перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, перешкоджання роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача (ст. 157); 2) неправдиве повідомлення про участь у референдумі (ст. 157); 3) неправдива заява або неправдиві відомості про участь у референдумі (ст. 157). 157); 4) неправдиве подання до органу ведення Державного реєстру виборців або фальсифікація виборчих документів, документів референдуму чи відомостей Державного реєстру виборців (ст. 158); 5) незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня референдуму, голосування виборцем, учасником референдуму більше ніж один раз (ст. 158-1); 6) незаконне знищення виборчих документів чи документів референдуму (ст. 158-2); 7) порушення таємниці голосування (ст. 159); 8) порушення порядку фінансування політичної партії, виборчої кампанії, кампанії з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 159-1); 9) підкуп виборця, учасника референдуму (ст. 160). До початку повномасштабного вторгнення За даними Єдиного обліку кримінальних правопорушень у період з 2018 по 2022 рік кримінальних правопорушень [1], передбачених статтями 158-1, 158-2, 159 КК України, не зареєстровано. Лише один випадок був повторно зареєстрований за ст. 159-1 КК України, 3 випадки – за ст. 158, лише 4 випадки зареєстровано за ст. 160, 6 випадків було перекваліфіковано за ст. 157. Лише 2 кримінальні провадження із загальної кількості були направлені до суду з обвинувальним актом (в порядку ст. 160 КК України). Для порівняння, за 2017 рік було зареєстровано 44 кримінальні правопорушення за ст. 157-160 КК України, з яких лише 5 було направлено до суду з обвинувальним актом. З початку 2019 року (тобто за три тижні січня) Національна поліція України зафіксувала 47 повідомлень про можливі порушення виборчого законодавства, відповідальність за які передбачена КУпАП: ст. ст. 212-7 – 212-20, які передбачають адміністративну відповідальність за посягання на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його гарантування. Більшість з них пов'язані з відсутністю передбаченої Законом інформації про агітаційну продукцію. Треба зазначити, що раніше, Департамент інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції зареєстрував 8 220 інцидентів під час місцевої виборчої кампанії 2015 року. І в той же час Національна поліція України розпочала 478 досудових розслідувань за статтями 157-160 КК України. Лише 68 кримінальних проваджень з обвинувальним актом було передано до суду, значна частина решти була закрита без направлення до суду. Загалом протягом 2014-2022 років слідчими Національної поліції України було відкрито понад 2 тис. кримінальних проваджень щодо порушень виборчого законодавства на виборах на різні посади, з яких лише 195 кримінальних проваджень було направлено до суду.

Злочини проти виборчих прав громадян можна вважати латентними. На це, по-перше, вказує значна різниця у кількості правопорушень, зафіксованих Департаментом інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції, а також у кількості злочинів, виявлених Національною поліцією України, та кількості розпочатих кримінальних проваджень. По-друге, слід підкреслити, що значна кількість кримінальних порушень виборчого законодавства була кваліфікована як злочини проти виборчих фондів. На це, по-перше, вказує суттєва різниця у кількості правопорушень, зафіксованих Департаментом інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції, а також у кількості злочинів, виявлених Національною поліцією України, та кількості розпочатих кримінальних проваджень. По-третє, слід підкреслити, що значна кількість кримінальних порушень виборчого законодавства була кваліфікована як злочини проти основ національної безпеки України, наприклад, посягання на територіальну цілісність України. Так, згідно з обвинувальним вироком № 233/3621/18, громадяни України брали активну участь в організації та проведенні незаконного референдуму про створення так званої незалежної, суверенної держави – «Донецької народної республіки» в межах території Донецької області 11 травня 2014 року. Крім того, Особа_1, перебуваючи на посаді голови місцевої виборчої комісії, в порушення вимог ст. ст. 1, 8, 9, 10 Закону України «Про вибори народних депутатів України», а також ст. ст. 1, 2,5, 8, п. 2 ст. 19, ст. 73, пп. 3 п. 1 ст. 85, пп. 13, 18, 20 ч. 1 ст. 92, ст. ст. 132, 133 Конституції України та Закону України «Про всеукраїнський референдум», отримав від представників так званої територіальної виборчої комісії список виборців та бюлетені для голосування. Після цього Особа_1 за участю Особи_3, Особи_4, Особи_5, Особи_6 та інших невстановлених осіб, які представлялися «членами

дільничної виборчої комісії», організував розміщення столів, скриньок для голосування та обладнання кабін для голосування, провів інструктаж зазначених осіб щодо порядку проведення незаконного референдуму. Після закінчення голосування на так званому референдумі Особа_1 організував подальше виготовлення та підписання протоколів про результати голосування та їх передачу разом з урнами для голосування та бюлетенями для голосування членам так званої територіальної виборчої комісії. Вказані злочинні дії були пов'язані з вирішенням питання «Чи підтримуєте Ви Акт про державну самостійність Донецької Народної Республіки? «Аналогічні обвинувальні вироки були винесені і в інших судах Луганської та Донецької областей, міста Києва та інших населених пунктів за результатами подій, що мали місце у травні 2014 року на території тимчасово окупованої території Луганської та Донецької областей, а також за результатами «виборів», які відбулися у листопаді 2018 року на території тимчасово окупованої території Луганської та Донецької областей. Ці кримінальні провадження були відкриті за фактом організації та проведення так званих повторних «виборів» на тимчасово окупованих територіях Луганської та Донецької областей за ч. 1 ст. 109 (дії, вчинені з метою організації або проведення незаконних виборів) Кримінального кодексу України (далі – КК України), ч. 2 ст. 110 (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), ч. 1 ст. 258-3 (створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній) КК України від 12 листопада 2018 року. Іншими словами, факти організації, фінансування та проведення незаконних виборів, а також участі в них як кандидатів віднесено до злочинів проти основ національної безпеки України. Латентність злочинів проти виборчих прав громадян пояснюється також тим, що частина виборців не знає про виборчі процедури та свої права.

Крім того, латентності виборчих правопорушень сприяє транснаціональний характер виборів. Так, наприклад, Google, Facebook і Twitter розкрили, що їхні сервери використовувалися для поширення дезінформації під час президентської виборчої кампанії в США 2016 року. За повідомленнями ЗМІ, в Конгресі США були заплановані слухання щодо незаконного втручання у вибори, на які були викликані представники вищезгаданих кампаній для надання свідчень. А на початку грудня 2018 року стало відомо, що колишній директор ФБР Джеймс Комі вирішив дати свідчення про розслідування ФБР щодо втручання рф у вибори в США 2016 року.

Висновки. Отже, злочини проти виборчих прав становлять серйозну загрозу демократичним процесам, особливо у період виборчих кампаній. Важливо розглядати такі злочини не лише як порушення виборчого законодавства, але і як системне порушення демократичних процесів, яке може бути доповнене іншими злочинами, такими як хуліганство, підкуп виборців та незаконне фінансування політичних кампаній. У сучасних умовах особливої уваги заслуговує транснаціональний характер виборчих злочинів, що ускладнює їх розслідування та вимагає міжнародної співпраці правоохоронних органів. Використання новітніх технологій у виборчому процесі стає ще одним чинником, що підвищує складність розслідувань таких злочинів. Це вимагає розробки уніфікованих підходів до запобігання та розслідування таких правопорушень. Деякі види втручання у виборчий процес в Україні слід кваліфікувати як злочини проти основ національної безпеки, особливо якщо вони спрямовані на зміну конституційного ладу або посягання на територіальну цілісність країни. Це доводиться прикладами організації незаконних референдумів та виборів на тимчасово окупованих територіях. Статистичні дані свідчать про те, що рівень протидії злочинам проти виборчих прав залишається низьким. Велика кількість справ залишається нерозслідуваною або закритою без передання до суду. Це свідчить про проблеми в правозастосуванні та необхідність реформування підходів до розслідування таких злочинів. Злочини проти виборчих прав громадян можна вважати латентними через значну різницю між кількістю зафіксованих правопорушень та кількістю розпочатих кримінальних проваджень. Багато злочинів взагалі не доходять до стадії судового розгляду, що свідчить про недостатню увагу до цієї проблеми з боку правоохоронних органів. Складність розслідування транснаціональних злочинів, пов'язаних з виборчими правами, вимагає спрощення процедур міжнародної співпраці [6, с. 116]. Це дозволить ефективніше боротися з такими правопорушеннями та підвищить рівень захисту виборчих прав громадян. Потреба в науковому аналізі злочинів проти виборчих прав залишається актуальною. Розробка методичних рекомендацій для правоохоронних органів, зокрема щодо розслідування таких злочинів, допоможе покращити якість їх виявлення та запобігання.

Список використаних джерел:

1. Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017–2021 роки URL: http://iportal.rada.gov.ua/uploads/documents/44841.pdf

2. Конституційне право України : Підручник. 11-е видання: (присвячене 30-ій річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с.

3. Корж В. П. Проблемні питання розслідування корупційних виборчих технологій. *Вісник* Академії адвокатури України. 2016. Т. 13, No 1. С. 67–70.

4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text

5. Кубарєва О. В. Злочини, пов'язані з реалізацією виборчого права: суть та загальна характеристика. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 1. С. 128–135.

6. Кубарєва О. В. Особливості використання спеціальних знань при розслідуванні злочинів, пов'язаних з реалізацією виборчого права. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ.* 2008. № 6. С. 116–122.

7. Кубарєва О. В. Розслідування злочинів, пов'язаних з реалізацією виборчого права : автореф.дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 18 с.

8. Мозоль С. А. Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян : дис. .канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2008. 267 с.

9. Омельчук О.А. Виборча система України: перспективи розвитку. *Наукові* записки. Спеціальний випуск. 2021. Т. 19. С. 162–167.

10. Протидія white-collar crime (інтегративний аналіз, коментар законодавства та пошук шляхів його удосконалення). / Тертишник В. М., Каменський Д. В., Кошовий О. Г., Корнієнко М. В., Тертишник О. І., Ченцов В. В. Шишков С. Є. / Під загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В. М. Тертишника. Київ: Алерта, 2021. 345 с. ISBN 978-617-566-663-0

УДК 343.3
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.8

О. П. Рябчинська, доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедрою кримінального права, процесу
та криміналістики
Класичного приватного університету

Е. Г. Стоматов, кандидат юридичних наук, доцент,
суддя Комунарського районного суду м. Запоріжжя

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄСПЛ В ПРОЦЕСІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСЯГАНЬ НА НЕДОТОРКАННІСТЬ ПРИВАТНОГО ЖИТТЯ ОСОБИ

Статтю присвячено з'ясування питання яким чином практика Європейського суду з прав людини (правові позиції, підходи до інтерпретації), що формує концепти «поваги до приватного життя» та «поваги до сімейного життя» може впливати на обсяг кримінально-правової охорони цих цінностей в Кримінальному кодексі України, та чи доцільно визнавати рішення ЄСПЛ, в яких констатовано наявність порушення ст. 8 Європейської конвенції Україною показником ефективності чи неефективності застосування кримінально-правових норм.

Зазначено, що характер конкретного рішення ЄСПЛ проти України та вказаний в ньому безпосередньо спосіб виконання такого рішення і визначає, крім визнання порушення статті 8 Європейської конвенції, наявність певної системної проблеми в виконанні позитивного та негативного обов'язків держави щодо належної охорони та захисту права на приватне (особисте та сімейне) життя в Україні. І якраз такий спосіб виконання рішення ЄСПЛ проти України як вжиття заходів загального характеру, спрямованих на усунення підстави для надходження до Європейського суду аналогічних заяв проти України у майбутньому (ч. 1 ст. 1. Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини») і спрямований на вдосконалення охорони відповідного права в державі (чи то цивільно-правової, чи то конституційної, кримінальної та іншої). Аналіз ст. 18,19 цього дозволяє визнати з перелічених в них форм застосування практики ЄСПЛ при кримінально-правовій кваліфікації лише таку форму як посилання на текст Конвенції та практику (рішення) Суду (ст. 18) в судовому рішенні. В процесі дослідження проаналізовано більше 50 вироків, постановлених в провадженнях цієї категорії справ на предмет посилання на конкретні рішення ЄСПЛ в процесі кримінально-правової кваліфікації та зроблено висновок, що посилання на окремі рішення ЄСПЛ в цій категорії кримінальних проваджень використовувалося здебільшого не для обґрунтування кримінально-правової кваліфікації, а в контексті оцінки доказів чи обґрунтування пропорційності призначеного покарання тяжкості правопорушення. Зроблено висновок, що рішення ЄСПЛ, в яких сформовані правові позиції тлумачення положень ст. 8 Європейської конвенції, що в сукупності визначають концепти «поваги до приватного життя» та «поваги до сімейного життя» впливає на обсяг кримінально-правової охорони цих цінностей в Кримінальному кодексі України опосередковано, відтак наявність таких рішень проти України не визначає безпосередньо ефективність кримінально-правових норм.

Ключові слова: *приватне та сімейне життя, Європейський суд з прав людини, кримінально-правова охорона, конфіденційна інформація, персональні дані, недоторканність житла, таємниця кореспонденції, кримінальна відповідальність, кримінально-правова кваліфікація, кримінальне правопорушення.*

O. P. Riabchynska, E. H. Stomatov. Peculiarities of applying ECHR case law within criminal legal qualification of privacy violations

The article is devoted to the question of how the case law of the European Court of Human Rights (legal positions, approaches to interpretation) which forms the concepts of "respect for private life" and "respect for family life" may affect the scope of criminal law protection of these values in the Criminal Code of Ukraine, and whether it is advisable to recognize the ECHR judgments which state that there is a violation of Article 8 of the European Convention by Ukraine as an indicator of the effectiveness or ineffectiveness of the application of criminal law provisions. It is noted that the nature of a particular judgment of the ECHR against Ukraine and the method of enforcement of such a judgment specified therein directly determine, in addition to recognizing a violation of Article 8 of the European Convention, the existence of a certain systemic problem in the fulfillment of the positive and negative obligations of the State to properly protect and defend the right to private (personal and family) life in Ukraine. And it is precisely this way of executing the ECHR judgment against Ukraine as taking measures of a general nature aimed at eliminating the grounds for similar applications against Ukraine to be submitted to the European Court in the future (part 1 of Article 1. of the Law of Ukraine "On the Execution of Judgments and Application of the Case Law of the European Court of Human Rights") and is aimed at improving the protection of the relevant right in the state (whether civil, constitutional, criminal or other). The analysis of Articles 18 and 19 of this Law allows us to recognize only such form of application of the ECHR practice in criminal law qualification as a reference to the text of the Convention and the Court's practice (judgment)

© О. П. Рябчинська, Е. Г. Стоматов, 2024

(Article 18) in a court decision. In the course of the study, the author analyzed more than 50 judgments delivered in this category of cases for references to specific ECHR judgments in the process of criminal legal qualification and concluded that references to certain ECHR judgments in this category of criminal proceedings were mostly used not to substantiate criminal legal qualification, but in the context of evidence assessment or substantiation of the proportionality of the sentence to the gravity of the offense. The author concludes that the ECHR judgments which formulate legal positions on the interpretation of the provisions of Article 8 of the European Convention, which together define the concepts of "respect for private life" and "respect for family life", have an indirect impact on the scope of criminal law protection of these values in the Criminal Code of Ukraine, and therefore the existence of such judgments against Ukraine does not directly determine the effectiveness of criminal law provisions.

Key words: *private and family life, European Court of Human Rights, criminal law protection, confidential information, personal data, inviolability of the home, secrecy of correspondence, criminal liability, criminal law qualification, criminal offense.*

Постановка проблеми. В багатьох публікаціях, присвячених проблематиці охорони сфери приватності людини (особистого та сімейного життя) різними галузями права, як от конституційного, сімейного, інформаційного, цивільного, кримінального, кримінально-процесуального та інших, акцентується на важливій ролі Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у формуванні концепту приватного життя людини, визначенні приватності особи як об'єкта охорони, відмінності та особливості якої визначаються предметом та методом правового регулювання відповідної галузі права. І це цілком логічно, оскільки саме ЄСПЛ визначає певні стандарти тлумачення положень Європейської конвенції з прав людини, яка визначає позитивні та негативні обов'язки держав – її сторін. Вітчизняні науковці, досліджуючи проблематику кримінально-правової охорони поваги до приватного життя людини приходять до висновку, що «наукові розробки у сфері приватності та практика Європейського суду з прав людини доводять недостатню ефективність чинних кримінально-правових норм у сфері захисту недоторканності приватного життя, оскільки їх система та зміст не повною мірою відповідають сучасним умовам розвитку суспільства, загальноприйнятій міжнародній практиці та, власне, системі таємниць приватного життя особи» [1, с. 1]. Важливим висновком є також визнання того факту, що «на національному рівні здійснювана ЄСПЛ інтерпретація конвенційного права людини на повагу до сімейного життя іноді зазнає несприйняття. Це зумовлено передусім специфікою економічного, соціально-політичного й духовно-культурного розвитку європейських країн, а також суперечностями між окремими соціальними інтересами та цінностями» [2, с. 1]. Така ситуація дійсно впливає на визначення меж кримінально-правової охорони недоторканності приватного та сімейного життя людини в окремих країнах, зокрема й в Україні. Тобто включення тієї чи іншої складової (елементу) приватного життя особи в об'єкт кримінально-правової охорони залежить від обсягу його регламентації та охорони іншими галузями права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти забезпечення охорони права на повагу до приватного та сімейного життя людини розглядався фахівцями з теорії права, міжнародного, конституційного, цивільного, інформаційного, кримінального та кримінально-процесуального права та іншими. Тим чи іншим аспектам забезпечення прав людини та невтручання в її приватне і сімейне життя приділяли увагу у працях М.О. Баймуратова, О.В. Грищук, О. П. Горпинюк, І.В. Гловюк, Ю.М. Жмур, С.Я. Лихова, О.В. Капліна, І.Б. Король, Ю.С. Размєтаєва, П.М. Рабиновича, А.П. Роне, О.З. Панкевич, І.В. Сосніна, С.В. Шевчука, О.Г. Шило та ін.

Мета статті – з'ясувати яким чином практика ЄСПЛ (правові позиції, підходи до інтерпретації), що формує концепції «поваги до приватного життя» та «поваги до сімейного життя» має впливати на обсяг кримінально-правової охорони цих цінностей в Кримінальному кодексі України, а також чи можуть рішення ЄСПЛ, в яких констатовано наявність порушення ст. 8 Європейської конвенції Україною, визначати ефективність/неефективність застосування кримінально-правових норм як то пропонується визнавати в доктрині кримінального права.

Результати дослідження. Європейська конвенція, як міжнародний договір, згода на обов'язковість якого надана ВР України, є частиною національного законодавства України, оскільки ст. 3 КК України визначає, що КК має ґрунтуватися на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права. Утім безпосереднє застосування міжнародно-правових норм при вирішенні питань кримінальної відповідальності за конкретні види злочинної поведінки неможливе, оскільки такі норми не містять санкцій, тобто вказівки на вид та розмір покарання за вчинене кримінальне правопорушення. Тому положення такого характеру мають бути імплементовані у національне кримінальне законодавство України [3, с. 148].

Застосування в Україні практики Європейського суду з прав людини регламентовано ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (далі ЗУ № 3477-IV) [4], згідно з якою суди мають застосовувати при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі Конвенцію) та практику Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ) як джерело права. Відповідно до п. 1 ст. 46 Конвенції та ст. 2 ЗУ № 3477-IV рішення ЄСПЛ є обов'язковими для виконання. Відповідно до ч. 1 ст. 1 ЗУ № 3477-IV рішенням ЄСПЛ є: а) остаточне рішення ЄСПЛ у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

б) остаточне рішення ЄСПЛ щодо справедливої сатисфакції у справі проти України; в) рішення ЄСПЛ щодо дружнього врегулювання у справі проти України; г) рішення ЄСПЛ про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України [4].

Способами *виконанням* рішення ЄСПЛ є наступні: 1) виплата стягувачу відшкодування; 2) вжиття державою додаткових заходів індивідуального характеру, спрямованих на усунення конкретного порушення, визначеного в рішенні Європейського суду; 3) вжиття заходів загального характеру, спрямованих на усунення підстави для надходження до Європейського суду аналогічних заяв проти України у майбутньому (ч. 1 ст. 1. ЗУ № 3477-IV). Фактично характер конкретного рішення ЄСПЛ проти України та вказаний в ньому безпосередньо спосіб виконання такого рішення і визначає крім визнання порушення статті 8 Європейської конвенції, наявність певної системної проблеми в виконанні позитивного та негативного обов'язків держави щодо належної охорони та захисту права на приватне (особисте та сімейне) життя в Україні. І проблема ця може існувати в різних сферах правового регулювання забезпечення реалізації такого права особами в державі. І якраз такий спосіб виконання рішення ЄСПЛ проти України як вжиття заходів загального характеру, спрямованих на усунення підстави для надходження до Європейського суду аналогічних заяв проти України у майбутньому (ч. 1 ст. 1. ЗУ № 3477-IV) і спрямований на вдосконалення охорони відповідного права в державі (чи то цивільно-правової, чи то конституційної, кримінальної та іншої).

Сформованість в правових позиціях ЄСПЛ двох основних підходів щодо розуміння «права на повагу до приватного життя особи», що передбачено в ст. 8, а саме як обов'язку держави не втручатися у приватну сферу людини (негативне зобов'язання) та як обов'язку здійснення державою активних дій щодо захисту цього права (позитивне зобов'язання) фактично об'єднує право на невтручання з боку держави в приватне життя людини та право на повагу, яке реалізується через створення дієвих механізмів захисту права приватності як з боку державних органів, так і приватних осіб. Аналіз положень Європейської конвенції прав людини щодо поваги до приватного життя людини та його недоторканності свідчить про те, що в тексті цього документа негативні обов'язки держави в цій сфері окреслені імпліцитно, в той час як критерії оцінки та інтерпретації позитивних обов'язків держави формуються казуїстичною практикою ЄСПЛ [5, с. 147].

В той же час в ст. 17 ЗУ № 3477-IV не міститься вказівка, що розуміти під *застосуванням* при розгляді справ Європейської Конвенції та практики Європейського Суду, не уточнюється механізм такого застосування. Тож актуальним питанням є з'ясування в який спосіб та в яких межах має *застосовуватися* практика Європейського суду (правові позиції, сформовані автономні поняття тощо) в процесі застосування кримінально-правових норм, зокрема при кримінально-правовій кваліфікації посягань на приватне та сімейне життя особи. Аналіз ст. 18, 19 цього ЗУ «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» дозволяє визнати з перелічених в них форм застосування практики ЄСПЛ при кримінально-правовій кваліфікації лише таку форму як *посилання* на текст Конвенції та практику (рішення) Суду (ст. 18) в судовому рішенні. На необхідності використання рішень ЄСПЛ в судовій практиці наголошується постійно й констатується, що поширене у суддівському середовищі прагнення оцінювати достатність/недостатність посилань на Конвенцію та практику ЄСПЛ під час прийняття судового рішення може формувати негативну мотивацію робити це формально чи декларативно. Визначення достатності/недостатності посилань українських суддів на ЄКПЛ та практику ЄСПЛ передбачає не лише оцінку обґрунтованості застосування цього джерела права в рішеннях, де такі посилання було зроблено, а й оцінку необхідності таких посилань у тих рішеннях, де вони відсутні [6]. В ході моніторингу судових рішень щодо застосування в Україні положень Європейської Конвенції та практики ЄСПЛ встановлено, що основними способами «текстуального оформлення», фактично *посилання на практику* ЄСПЛ, є наступні: згадування у загальному вигляді (назва/назва та загальне пояснення) – 9,6%; посилання на конкретну статтю (статті) Конвенції без додаткового пояснення – 20,2%; посилання на конкретну статтю (статті) Конвенції та пояснення її значення для розгляду справи 46,5%; посилання на конкретне рішення (одне чи декілька) без пояснення – 3,3%; посилання на конкретне рішення для обґрунтування судового рішення національного суду – 46,8%; використання правових позицій суду без посилання на конкретні рішення – 13,4%; згадування посилання сторін на Конвенцію та практику ЄСПЛ – 3,6%; інший варіант 1,7%[1] [6, с. 17]. Подібна ситуація продукує питання про «необхідність формування в межах національної доктрини застосування практики ЄСПЛ чітких та зрозумілих критеріїв чи процесуальних фільтрів для визначення можливостей і обмежень застосування практики ЄСПЛ. Адже вимога оцінювання правових ситуацій судового розгляду за критеріями дотримання прав людини не може прирівнюватись до обов'язковості відображення цього у тексті рішення» [7, с. 18], Верховний Суд потребує вироблення правил диференційованого підходу до різних типів рішень ЄСПЛ, оскільки усталеною ознакою національної практики є відсутність розрізнення правової природи і, відповідно, інтерпретаційної сили рішень ЄСПЛ різного типу, що використовуються у якості джерела правової позиції ЄСПЛ [7, с. 21].

Визнаючи той факт, що тлумачення поняття приватного життя в ст. 8 Європейської конвенції не має однозначної та універсальної дефініції, переважно в правових доктринах країн послуговуються судовими прецедентами, в яких дається тлумачення окремих компонентів цього складного і багатопланового

[1] Оскільки в одному рішенні можуть бути кілька різних за формою посилань, сума оцінок перевищує 100 відсотків.

феномена [8, с. 347–427]. В окремих рішеннях ЄСПЛ приводить розуміння права на приватне життя, що базується на європейських стандартах: *походження* [9, с. 293–294], *здоров'я, зовнішній вигляд, стать, сексуальна орієнтація та ідентифікація, право розпоряджатися власним тілом, статевим життям* (справа «Крістіна Ґудвін проти Сполученого Королівства» (2002) [10], справа «Краксі проти Італії» (2002) [10], справа «Даджен проти Сполученого Королівства» (1981) [11, с. 382–384]*; право на самоідентифікацію: зміна імені* (Булгаков проти України (Bulgakov v. Ukraine), ухвала щодо прийнятності, заява № 59894/00) (2007) [12], справа «Гарнага проти України (Garnaga v. Ukraine)» (2013) [12]; *громадянство, правовий статус іноземців* (справа «Абдулазіз, Кабалес і Балкандалі» (1985) [10]; *дієздатність, фізична та психічна цілісність і недоторканність особи* (справа «Німец проти Німеччини» (1992), справа «Ботта проти Італії» (1998); «V.C. v. Italy» (2018 р.), «BIBA v. Albania (2024 р.) [13, с. 37–42]; *позбавлення батьківських прав* (справа «Бронда проти Італії» (1998 р.); *право на здорове довкілля* (справа «Мак-Гінлі та Еган проти Сполученого Королівства» (1998), справа «Кіратос проти Греції» (2003) [10], справа «Геттон та інші проти Сполученого Королівства» (2001) [10]; *право на доступ і захист персональних даних* (справа «Маркс проти Бельгії» (1979) [10], справа «Пантелеєнко проти України (Panteleyenko v. Ukraine)» (2006)[12], Заїченко проти України (№ 2) (Zaichenko v. Ukraine (no. 2)) (2015) [12], Справа «Аманн проти Швейцарії» (2000) [11, с. 374]; *право на захист відомостей медичного характеру, особливо щодо відомостей про наявність у людини захворювання на СНІД* (справа «З. проти Фінляндії» (1997) [11, с. 368–370]; *право на повагу до сімейного життя* (справи, що виникають із сімейних правовідносин), *сімейні зв'язки ув'язнених* (Справа Родзевілло проти України (Rodzevillo v. Ukraine)) (2016 р.) [12, с. 72–74]; *право на отримання інформації про своє біологічне походження та інформацію про стан здоров'я своїх біологічних батьків* (MITREVSKA v. North Macedonia (№ 20949/21) (2024 р.) [13, с. 33–36]; *статус житла (обшук, огляд житла)* (Справа Пантелеєнко проти України (Panteleyenko v. Ukraine) (2006) [12, с. 76–80], *право на недоторканність кореспонденції* (справа «Краксі проти Італії» (2003) [10]; *право на використання комп'ютерного електронного простору* (справа «Пек проти Сполученого Королівства» (2003) та інші.

Зафіксовані в вищезазначених та інших рішеннях ЕСПЛ порушення ст. 8 Європейської конвенції (повага на приватне та сімейне життя) стосувалися неналежного виконання державою позитивних або негативних обов'язків щодо запровадження дієвого механізму забезпечення реалізації цього права. Зокрема визнано, що такі порушення полягали в: неналежних законодавчих гарантіях від свавілля та зловживань у межах здійснення заходів негласного спостереження, зберігання та доступу до комунікаційних даних і відсутності належного судового контролю; відсутності судового контролю за негласними слідчими заходами щодо осіб, які не є стороною кримінального провадження; неефективності досудового розслідування; неможливість особи отримати певну життєво важливу для неї інформацію (своє біологічне походження та про стан здоров'я своїх біологічних батьків, інформацію про результати тестування на ВІЛ та інше); неспроможності національних судів належним чином визначити місце проживання дитини тощо. В таких остаточних рішеннях проти України, якими визнано порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод здебільшого приймалося рішення щодо справедливої сатисфакції у справі проти України, способом виконання яких була виплата стягувачу відшкодування.

Враховуючи ж рішення ЄСПЛ щодо тлумачення поняття приватного та сімейного життя та визнаних форми чи способів порушення ст. 8 Європейської конвенції в судовій практиці, зокрема й в процесі кримінально-правової оцінки посягань на приватне та сімейне життя особи варто зважати, що ЄСПЛ «… не є судом четвертої інстанції. Він має лише обмежені повноваження щодо перевірки дотримання національного законодавства, оскільки тлумачення та застосування національного законодавства покладено насамперед на національні органи влади, зокрема суди. До функції Суду не входить розгляд помилок у питаннях факту або права, як стверджувалося, допущених національним судом, або заміна оцінки національних судів чи інших національних органів влади власною оцінкою, якщо тільки вони не порушили захищені Конвенцією права та свободи, та тією мірою, якою вони це зробили. Іншими словами, Суд не ставить під сумнів оцінку національних органів влади за відсутності «чітких доказів свавілля» [14].

На предмет посилання на практику ЄСПЛ при кримінально-правовій оцінці діянь, передбачених ст. 162, 163, 182 КК України було проаналізовано більше 50 вироків. Зокрема, в 30 проаналізованих вироках, постановлених в кримінальних провадженнях за ч. 1 та ч. 2 ст. 162 КК в 2023–2024 роках, відсутні посилання на рішення ЄСПЛ. В 16 вироках суди посилалися на ст. 30 Конституції України, яка гарантує недоторканність житла, в 5 з них згадувалося, що недоторканність житла гарантується також Міжнародним пактом про права людини, Європейською конвенцією та Загальною декларацією прав людини. Подібна тенденція характерна і для судових рішень в провадженнях за ст. 163 КК та ст. 182 КК України. Переважно суди в обґрунтуванні кваліфікації посилаються на відповідні статті Конституції України та галузеве законодавство, як от ЗУ «Про захист персональних даних» та ЗУ «Про інформацію» тощо.

Посилання на окремі рішення ЄСПЛ в цій категорії кримінальних проваджень використовувалося здебільшого не для обґрунтування кримінально-правової кваліфікації, а в контексті оцінки доказів, застосування доктрини «плодів отруєного дерева» або презумпції невинуватості особи (ч. 2 ст. 6 Конвенції про

захист прав людини і основоположних свобод), чи обґрунтування пропорційності призначеного покарання тяжкості правопорушення.

Таким чином певні рішення ЄСПЛ та висловлені в них позиції в більшій мірі визначають системну проблему неналежного регулювання певного питання на державному рівні на рівні, в першу чергу, регуляторного законодавства. І саме це може позначитися на визначенні меж кримінально-правової охорони та елементів приватного (особистого та сімейного життя особи), включених в таку охорону. Так, приміром в ст. 23 ЗУ «Про інформацію» 1992 року в інформацією про особу визнавалася – це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про особу. Основними даними про особу (персональними даними) визнавалися наступні: національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Та заборонялося збирання відомостей про особу без її попередньої згоди, за винятком випадків, передбачених законом. Конституційний суд України в своєму рішенні від 30 жовтня 1997 року надав своє офіційне тлумачення цієї статті зазначивши, що це положення треба розуміти як таке, що забороняє не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини. Суд також уточнив, що до конфіденційної інформації, зокрема, належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані). Суд також зауважив, що національним законодавством не повністю визначено режим збирання, зберігання, використання та поширення інформації, зокрема щодо психічного стану людини, її примусового огляду та лікування, а отже, не створено процедуру захисту прав особи від протизаконного втручання в її особисте життя психіатричних служб [14]. Пізніше в ЗУ «Про інформацію» внесено зміни [15] і наразі питання поводження з конфіденційною інформацією визначені в ст. 11, яка передбачає, що «Не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Відповідні зміни щодо розширення кола заборонених діянь з конфіденційною інформацією були внесені і до ст. 182 КК України [16], і на сьогодні криміналізовано незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконна зміна такої інформації. Звертає увагу той факт, що тлумачення конфіденційної інформації (її елементів), надане КСУ в згаданому рішенні та поняття конфіденційної інформації, визначене в ст. 11 ЗУ «Про інформацію» різняться, адже по закону до такої інформації не відносяться відомості про майновий стан особи, а також криміналізація знищення конфіденційної інформації, хоча така форма поводження з конфіденційною інформацією не вказана в ст. 11 ЗУ «Про інформацію», відтак в кримінально-правовій науці висловлені пропозиції декриміналізувати такі дії. Важливість всебічного нормативного врегулювання поводження з конфіденційною інформацією (персональними даними особи) на рівні закону безпосередньо пов'язана з визначенням чітких підстав та меж криміналізації суспільно-небезпечних діянь, що порушують суспільні відносини в сфері захисту персональних даних особи та є грубим втручання в приватне (особисте) життя людини. Таким чином, забезпечення реалізації та виконання негативних та позитивних обов'язків держави щодо дотримання ст. 8 Європейської конвенції виступає вагомим фактором соціальної обумовленості кримінально-правової охорони поваги до приватного та сімейного життя людини в контексті [5, с. 148].

Висновки. Отже рішення ЄСПЛ в яких сформовані правові позиції тлумачення положень ст. 8 Європейської конвенції, що в сукупності визначають концепти «поваги до приватного життя» та «поваги до сімейного життя» впливає на обсяг кримінально-правової охорони цих цінностей в Кримінальному кодексі України опосередковано, відтак наявність таких рішень проти України не визначає безпосередньо ефективність кримінально-правових норм. Розглядаючи прийнятність скарг та констатуючи порушення ст. 8 Європейської конвенції ЄСПЛ послуговується трискладовим тестом «на пропорційність»: а) чи передбачене законом втручання у приватне життя людини; б) чи має воно законну мету; в) чи є воно необхідним у демократичному суспільстві. Таким чином насамперед, в державі має бути сформована стабільна й чітка нормативно-правова база, де було би визначено законні підстави втручання в сферу приватності, суб'єкти такого втручання та їх повноваження, які би не допускали розширеного тлумачення та встановлено види юридичної відповідальності за таке втручання як суб'єктами владних повноважень, такі і третіми особами.

Тому кримінально-правова політика держави в частині криміналізації посягань на приватне та сімейне життя особи обумовлена станом визначення та унормування в регуляторному законодавстві позитивного та негативного обов'язку держави щодо забезпечення реалізації цього права. І таке унормування має закладати правовий механізм дотримання балансу між інтересами особи щодо її права на приватність та інтересами суспільства в різних сферах (в першу чергу, це стосується співвідношення конституційних прав та гарантій їх захисту від втручання як держави, так і інших осіб, чітка регламентація способів реалізації елементів права на приватне та сімейне життя в галузевому законодавстві (конфіденційна інформація, захист персональних даних, недоторканність житла та таємниця кореспонденції тощо).

Список використаних джерел:

1. Король І.Б. Охорона недоторканності приватного життя: кримінально-правові та кримінологічні аспекти. Автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.08. Львівський державний університет внутрішніх справ МВС України, Львів, 2015. 20 с.

2. Слабан М. М. Правові позиції Європейського суду з прав людини щодо права на повагу до сімейного життя (загальнотеоретичний аспект). Автореф. дис. на здобуття наук. ст. канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень. – Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2017. 18 с.

3. Фесенко Є.В. Джерела кримінального права. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Том 17 : Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін. ; Нац.акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 147–148.

4. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2006, № 30, ст. 260. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text

5. Стоматов Е.Г. Стоматов Е.Г. Кримінально-правова охорона приватного життя людини в контексті негативного та позитивного обов'язку держави. *Науковий вісник Ужгородського державного університету*. *Серія ПРАВО.* 2024. Випуск 83: частина 3. С. 140–150.

6. Бурменський М.В., Сердюк О.В. Аналітичний звіт за результатами моніторингу судових рішень щодо застосування в Україні положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини (2015–2017 роки). 2018. 57 с. URL: https://old.vkksu.gov.ua/userfiles/Report%20on%20monitoring%20judgements.cleaned.pdf

7. Звіт за результатами громадського моніторингу застосування Верховним Судом практики Європейського суду з прав людини. Громадська організація «Інститут прикладних гуманітарних досліджень»: Я. Бєлих, О. Сердюк, М. Бурменський, В. Лутковська, О. Смірнова, С. Сиротенко. Харків, 2019. 59 с.

8. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / ред. О. Л. Жуковська; Спілка адвокатів України; Рада Європи; Міжнар. центр з юрид. захисту прав людини. – К. ВІПОЛ, 2004. 960 с.

9. М. Дженіс, Р. Кей, Е. Бредлі Європейське право у галузі прав людини. Джерела і практика застосування: Пер. з англ. / Е. Бредлі., М. Дженіс, Р. Кей. К.: АртЕк, 1997. 624 с.

10. Європейський Суд з прав людини. Український портал практики Європейського суду з прав людини. URL: http://eurocourt.in.ua/GetArticlesByCategory.asp

11. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. Вид. 2-е, випр., доп. – К.: Реферат. 2007. 848 с.

12. Право на повагу до приватного і сімейного життя: ключові рішення ЄСПЛ щодо України. Укладачі: Фулей Т. І., Кучів О. М. 136 с.

13. Огляд рішень Європейського суду з прав людини (травень 2024 року) / Відп. за вип.: О. Ю. Тарасенко, Д. П. Мордас, Р. Ш. Бабанли. Київ, 2024. 70 с.

14. Справа «М.К. проти України» (Заява № 24867/13). Остаточне рішення від 15 вересня 2022 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_i18#Text

15. Рішення Конституційного суду України від 30 жовтня 1997 року у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г. Устименка). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97#Text

16. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію»: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2011, № 32, ст. 313. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17#Text

17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про захист персональних даних: Закон України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2011, N 50, ст. 549. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3454-17#Text.

УДК 343.1:351.745
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.9

О. В. Сачко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного і кримінального права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

О. В. Хорошун, кандидат юридичних наук, директор Дніпровського інституту Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, ВІДКРИТІСТЬ ТА ПРОЗОРІСТЬ У РОБОТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

У статті розглянуто основні принципи організації та діяльності Державного бюро розслідувань (ДБР), а саме незалежність, відкритість та прозорість. Оскільки ДБР виконує важливу роль у забезпеченні правопорядку та боротьбі з корупцією на найвищих рівнях державної влади, його діяльність потребує чіткого дотримання принципів незалежності, об'єктивності та публічності, що сприяє збереженню довіри суспільства до правоохоронної системи. У статті обґрунтовано, що незалежність ДБР є запорукою його неупередженості та професійної об'єктивності.

Принцип незалежності розглянуто як механізм, що захищає Бюро від політичного впливу, сприяє самостійності прийняття рішень його працівниками та визначає межі відповідальності керівництва. Розглянуто особливості реалізації принципів відкритості та прозорості, які забезпечують контроль з боку громадськості та інших державних органів, а також сприяють об'єктивному висвітленню результатів діяльності ДБР. Автор також досліджує підходи до забезпечення незалежності ДБР, зокрема через спеціальні процедури призначення та звільнення працівників, підзвітність у межах, встановлених законодавством, і суворий контроль за діяльністю з метою запобігання корупції та зловживанню владою. Проаналізовано, як принципи відкритості та прозорості сприяють підтримці високого рівня довіри громадськості до правоохоронної системи, забезпечуючи доступ до інформації про діяльність Бюро в рамках закону та забезпечення національної безпеки.

Розглянуто також правові обмеження відкритості у зв'язку з необхідністю захисту державної таємниці та забезпечення прав осіб, які беруть участь у кримінальних провадженнях. У результаті дослідження автор доходить висновку, що вдосконалення правової регламентації принципів незалежності, відкритості та прозорості сприятиме підвищенню ефективності та авторитету ДБР. Стаття пропонує низку рекомендацій щодо подальшого розвитку нормативно-правового забезпечення діяльності Бюро та зміцнення інституційних гарантій його незалежності й підзвітності.

Ключові слова: *Державне бюро розслідувань, незалежність, відкритість, прозорість, правоохоронні органи, публічність, відповідальність.*

O. V. Sachko, O. V. Khoroshun. Independence, openness and transparency in the work of the State Bureau of Investigation

The article examines the basic principles of organization and operation of the State Bureau of Investigation (SBI), namely independence, openness and transparency. Since the SBI plays an important role in ensuring law and order and fighting corruption at the highest levels of government, its activities require strict adherence to the principles of independence, objectivity and publicity, which helps to maintain public trust in the law enforcement system. The article proves that the SBI's independence is a guarantee of its impartiality and professional objectivity. The principle of independence is viewed as a mechanism which protects the Bureau from political influence, promotes independent decision-making by its employees and defines the limits of responsibility of its management. The author examines the peculiarities of implementing the principles of openness and transparency, which ensure control by the public and other state bodies, and also contribute to objective coverage of the SBI's activities. The author also examines approaches to ensuring the SBI's independence, in particular through special procedures for appointing and dismissing employees, accountability within the limits established by law, and strict control over activities to prevent corruption and abuse of power. The author analyzes how the principles of openness and transparency contribute to maintaining a high level of public trust in the law enforcement system by providing access to information about the Bureau's activities within the framework of the law and ensuring national security. The author also examines the legal restrictions on openness in connection with the need to protect state secrets and ensure the rights of persons involved in criminal proceedings. As a result of the study, the author concludes that improving the legal regulation of the principles of independence, openness and transparency will help to increase the SBI's efficiency and authority. The article offers a number of recommendations for further development of the legal framework for the Bureau's activities and strengthening of institutional guarantees of its independence and accountability.

Key words: *State Bureau of Investigation, independence, openness, transparency, law enforcement agencies, publicity, responsibility.*

© О. В. Сачко, О. В. Хорошун, 2024

Постановка проблеми. Одним із ключових завдань сучасної правоохоронної системи України є забезпечення ефективності та неупередженості діяльності Державного бюро розслідувань, органу, що відповідає за розслідування резонансних злочинів, включаючи корупцію та злочини вищих посадових осіб. У суспільстві, де рівень довіри до правоохоронної системи часто залишається низьким, забезпечення незалежності, відкритості та прозорості в роботі ДБР є необхідною умовою підтримки громадського контролю та підвищення легітимності цього органу. Однак на практиці постає проблема нормативного забезпечення принципів незалежності та прозорості, їх реалізації в умовах тиску з боку політичних сил та загроз несанкціонованого втручання. Таким чином, потребує наукового осмислення питання вдосконалення правової основи та процедур, що забезпечують відкритість та підзвітність діяльності ДБР.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі питання організації діяльності ДБР, його ролі та повноважень досліджуються у працях таких авторів, як О. Костенко, В. Гладких, М. Бабаєв, О. Сачко, В. Тертишник, С. Микитюк що розглядають організаційну структуру ДБР та значення незалежності для його функціонування. Значна увага приділяється забезпеченню принципу незалежності як одного з базових елементів, що сприяють неупередженості та об'єктивності діяльності Бюро. Більшість науковців, зокрема І. Ковальчук, П. Тищенко, наголошують на важливості недопущення зовнішнього впливу на діяльність ДБР з боку політичних сил та інших зацікавлених сторін. Існуючі дослідження акцентують на необхідності закріплення чітких правових норм для гарантування незалежності слідчих підрозділів.

Аспекти відкритості та прозорості діяльності ДБР висвітлені у працях Т. Андрієнко та А. Левченко, які підкреслюють значення публічності для підвищення рівня суспільної довіри до Бюро. У роботах дослідників наголошується на важливості встановлення чітких процедур інформування громадськості про результати розслідувань, дотримуючись при цьому норм кримінального процесуального законодавства. Разом з тим, сучасні дослідження вказують на наявність правових прогалин у врегулюванні принципів прозорості та відкритості в діяльності ДБР. Вони вимагають удосконалення в контексті захисту державної таємниці та прав осіб, залучених до кримінальних проваджень.

Проведений огляд наукових досліджень підтверджує актуальність теми, однак потребує комплексного підходу до удосконалення правової основи, яка забезпечує незалежність, відкритість та прозорість діяльності ДБР.

Метою статті є дослідження принципів незалежності, відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань України. Стаття спрямована на аналіз існуючих правових механізмів, що гарантують незалежність ДБР від політичного та іншого зовнішнього тиску, а також забезпечують доступ громадськості до інформації про результати його діяльності. Автор ставить за мету обґрунтувати важливість вдосконалення правового регулювання в контексті підвищення довіри суспільства до Бюро, пропонуючи рекомендації для посилення інституційних гарантій незалежності, неупередженості та публічності в діяльності цього органу.

Результати дослідження. Незалежність та персональна відповідальність працівників ДБР має тісний зв'язок із принципом неупередженості, оскільки незалежність вважається передумовою об'єктивності та незаангажованості службовців ДБР [5, с. 103]. На відміну від принципу неупередженості, питання незалежності висвітлено в науковій літературі більш широко, однак переважна частина досліджень присвячена незалежності суддів, оскільки цей принцип конституційно закріплений саме для судової системи. Проте незалежність ДБР, хоча й має більш вузьке значення, є критично важливою для ефективної діяльності цього органу [1, с. 137]. Принцип незалежності ДБР спрямований на захист Бюро та його працівників від зовнішнього впливу з боку вищих посадовців, політичних партій, інших державних органів тощо. Він запобігає використанню ДБР у політичних цілях і обмежує можливість зловживань та корупції з боку працівників Бюро.

Слідчі органи мають бути максимально незалежними як від існуючих гілок влади, так і від майбутніх «фігурантів справ», а отже не мають підпорядковуватись будь-яким міністерствам чи структурним підрозділам Кабінету Міністрів. Для посилення гарантій діяльності правоохоронних органів варто унеможливлювати ситуацію, коли новообраний за партійними списками Парламент приступаючи до роботи зразу ж починає «обирати за своїми інтересами» нового Генерального прокурора, а новостворений Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України звільняє Директора Бюро економічної безпеки України чи Директора НАБУ, призначає нового керівника, за допомогою якого забезпечує «ротацію» усієї слідчої системи «за своїми вподобаннями» [7, с. 232].

Аналіз законодавчих положень та практичної діяльності ДБР дозволяє визначити кілька аспектів реалізації принципу незалежності. Сюди входять особливий статус ДБР як автономного правоохоронного органу, який не належить до жодної з гілок влади, специфічний порядок формування його структури, фінансування та організаційного забезпечення. Крім того, незалежність ДБР передбачає самостійність працівників у прийнятті рішень на основі професійної правосвідомості, що супроводжується персональною відповідальністю. Їхня діяльність має бути повністю підпорядкована вимогам закону, вільною від зовнішніх впливів і тиску. Незалежність забезпечується також низкою обмежень щодо політичної, особистої та професійної діяльності працівників (зокрема, заборонено членство в політичних партіях, сумісництво з іншими посадами, спільну

роботу близьких родичів тощо). Принцип незалежності також містить гарантії захисту працівників ДБР, включаючи спеціальні процедури призначення та звільнення керівників, що знижує ймовірність незаконного впливу та забезпечує додатковий захист їхніх прав та безпеки [4, с. 102].

Принцип відкритості та прозорості у діяльності ДБР надважливий для суспільства, демократичного контролю, а також підзвітності та підконтрольності визначеним законодавством державним органам. У ст. 3 Закону цей принцип охоплює відкритість, прозорість, підзвітність і підконтрольність, які також можуть включати такі правові засади, як гласність і публічність. Принцип відкритості тісно переплітається з принципами справедливості, неупередженості та незалежності і слугує ключовою гарантією їх реалізації. Він забезпечує доступ до інформації про основні напрями діяльності ДБР і результати його роботи, що є необхідною передумовою для підзвітності та підконтрольності.

З огляду на повноваження та функції, покладені на ДБР, принцип відкритості набуває особливого значення. Працівники Бюро часто займаються розслідуванням корупційних справ, документуванням правопорушень високопосадовців та резонансних злочинів, що підвищує інтерес громадськості й міжнародної спільноти до діяльності ДБР. У сучасних умовах, коли суспільна довіра до правоохоронних органів перебуває на історично низькому рівні, принцип відкритості є критично важливим для забезпечення легітимності та ефективності роботи ДБР. Законодавець також враховує необхідність обмежень у застосуванні цього принципу, зазначаючи, що ДБР повинне діяти гласно лише настільки, наскільки це не порушує права громадян і не суперечить вимогам кримінального процесу та законодавства про державну таємницю [2, с. 117].

Особисті переконання й політичні погляди не повинні впливати на виконання посадових обов'язків працівниками ДБР. Принцип політичної нейтральності та позапартійності передбачає дві основні законодавчі заборони: по-перше, заборону використовувати ДБР для досягнення партійних, групових або особистих інтересів; по-друге, заборону функціонування політичних партій у межах ДБР. Водночас, на підставі проведеного дослідження, можна виокремити ще кілька складових цього принципу: ДБР повинно діяти незалежно від рішень і позицій політичних партій та громадських об'єднань; працівники ДБР зобов'язані виконувати свої функції незалежно від своїх політичних поглядів; політична діяльність і агітація в межах ДБР заборонені, так само як і участь працівників Бюро в політичній діяльності чи агітації; працівники ДБР не можуть висловлювати особисті політичні погляди під час виконання службових обов'язків, а також використовувати службові права для політичних цілей [3, с. 67].

Принцип єдиноначальності у реалізації повноважень ДБР та процесуальної самостійності слідчих органів – це єдиний принцип, який зазнав істотних змін з часу створення ДБР. До грудня 2019 року цей принцип формулювався як «єдиноначальності у поєднанні з колегіальним способом реалізації окремих повноважень» [6]. Згодом законодавець виключив колегіальний підхід, зосередивши управління на єдиноначальності. Хоча детальне дослідження причин і наслідків таких змін потребує додаткового вивчення, основний зміст цього принципу включає низку характерних ознак. Зокрема, управління діяльністю ДБР здійснюється через єдиноначальність рішень директора Бюро, який контролює їх виконання та несе повну відповідальність за результати діяльності; створюється управлінська вертикаль із підпорядкованістю всіх органів і підрозділів директору ДБР; рішення та вказівки директора обов'язкові для виконання підпорядкованими структурами (з урахуванням принципу законності); директор ДБР має право змінювати або скасовувати рішення своїх підлеглих (відповідно до принципу процесуальної самостійності слідчих органів).

Водночас принцип єдиноначальності передбачає низку гарантій процесуальної та функціональної автономії працівників ДБР. Зокрема, слідчі органи Бюро мають самостійність у процесуальних питаннях, а підрозділи ДБР – функціональну незалежність у межах своєї компетенції. Працівники ДБР мають право подавати рекомендації до вищих підрозділів і можуть оскаржувати дії та рішення керівництва у встановленому порядку.

У результаті аналізу основних принципів діяльності ДБР було виявлено недостатню нормативну визначеність цих засад. Стаття 3 Закону лише поверхнево окреслює систему принципів організації та діяльності ДБР, не розкриваючи їхнього повного змісту та особливостей практичної реалізації. Такий підхід законодавця, на наш погляд, суттєво знижує роль принципів у діяльності ДБР, надаючи їм радше декларативного, ніж практичного значення.

Висновки. У цій статті було розглянуто ключові принципи, що регулюють організацію та діяльність Державного бюро розслідувань (ДБР). Незалежність ДБР є одним із базових елементів, що забезпечує об'єктивність та неупередженість у діяльності Бюро. Незалежність гарантує захист працівників ДБР від політичного, громадського чи особистого тиску, забезпечуючи тим самим належне виконання покладених на них обов'язків. Незалежність передбачає виконання обов'язків у межах правової системи, без впливу сторонніх факторів, що є критично важливим для підтримання довіри суспільства до роботи ДБР. Персональна відповідальність працівників ДБР є невіддільною частиною їхньої незалежності. Він передбачає, що кожен співробітник Бюро особисто відповідає за прийняті рішення та здійснені дії, що допомагає запобігти зловживанням владою та порушенням закону. Цей принцип зумовлює підвищення рівня професійної та етичної відповідальності працівників, що, у свою чергу, сприяє підвищенню ефективності та правової культури в діяльності ДБР. Заборона використання ДБР в інтересах політичних партій чи окремих осіб,

а також відсутність політичної діяльності серед працівників Бюро сприяє об'єктивності та незалежності під час виконання службових обов'язків. Дотримання цього принципу важливе для захисту ДБР від політичних маніпуляцій та збереження його як неупередженого державного інституту. Запровадження єдиноначальності, коли керівник ДБР має право приймати ключові рішення та контролювати їх виконання, підвищує ефективність організаційних процесів та забезпечує їхню узгодженість. При цьому збереження процесуальної самостійності слідчих органів дозволяє уникнути надмірного адміністративного втручання в розслідування і сприяє об'єктивності процесу розслідування. Відкритість та прозорість Бюро підвищують рівень довіри суспільства до його роботи, дозволяючи громадянам отримувати об'єктивну інформацію про діяльність Бюро в межах законодавства про державну таємницю.

Однак, незважаючи на важливість цих принципів, законодавча регламентація основних засад діяльності ДБР залишається недостатньо розробленою. Стаття 3 Закону України про ДБР лише побіжно визначає базові принципи, не конкретизуючи методів і способів їх реалізації. Це може призводити до їх спрощеного трактування та формального застосування. Відсутність чіткої регламентації ускладнює реалізацію принципів на практиці та може знизити їхню ефективність.

У цілому, реалізація принципів незалежності, політичної нейтральності, позапартійності, єдиноначальності та процесуальної самостійності слідчих органів є запорукою ефективності діяльності ДБР. Дотримання цих засад сприяє підтриманню законності, прозорості та об'єктивності у функціонуванні ДБР. Для подальшого вдосконалення діяльності ДБР та посилення довіри до цього органу необхідно здійснити комплекс заходів із вдосконалення нормативної бази, забезпечити належне фінансування, а також розвинути систему внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю працівників Бюро.

Список використаних джерел:

1. Бандурка О. М., Соболєв В. О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : підручник. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 480 с.

2. Гончар А. Г. Адміністративно-правове регулювання фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України : дис. ...докт. філософ.. за спеціальністю 081 (Право) / Національна академія внутрішніх справ. К., 2021. 209 с.

3. Колотило А. М., Чуб І. М Конспект лекцій з дисципліни «Основи наукових досліджень» (для студентів 5 курсу денної і заочної форм навчання за напрямом підготовки 0926 «Водні ресурси» (6.060103 – «Гідротехніка (водні ресурси)»)) / Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х. : ХНАМГ, 2011. 82 с.

4. Марцин В. С., Міценко Н. Г., Даниленко О. А. Основи наукових досліджень : навчальний посібник. Львів : Ромус-Поліграф, 2002. 128 с. URL: http://politics.ellib.org.ua/pages-4542.html.

5. Основи наукових досліджень : навч. посіб. / За заг. ред.Т. В. Гончарук. Тернопіль, 2014. 272 с.

6. Про Державне бюро розслідувань : Закон України No 794-VIII від 12.11.2015 URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-19

7. Тертишник В. М. Сачко О. В. Доктрина верховенства права в діяльності слідчих органів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2024. № 1. С. 299–305. DOI https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-53 URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2024/55.pdf

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.10

І. В. Хохлова, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

АНТИКОРУПЦІЯ В СИСТЕМІ ОСВІТИ

В статті звертає увагу на проблему корупції в освіті досліджено сутність корупції, та її наслідки. В останні роки увага світової наукової спільноти привернена до пошуку та вирішення проблем, пов'язаних з подоланням корупційних явищ у всіх сферах суспільного життя. Дане дослідження присвячене вивченню прояву корупції у системі освіти. Корупція тією чи іншою мірою торкнулася практично всіх сфер нашого суспільства. Освіта як найважливіший елемент соціальної сфери, на жаль, не стало винятком. Деяке уявлення про масштаби поширення цього негативного явища в освіті дають результати. Антикорупційна освіта є одним із найефективніших способів підвищення обізнаності та покращення ставлення громадян до корупції. Одна з головних причин, чому корупція настільки поширена, полягає в тому, що більшість людей погано розуміють, що це означає та як вона може негативно вплинути на суспільство. Освіта, зокрема молоді, є важливою платформою для подолання корупції. Заходи із запобігання корупції у сфері освіти спрямовані, зокрема, на підвищення кількості, якості та ефективності системи освіти, і, звичайно, доступу до освіти. В статті проаналізовано які положення Закону України «Про запобігання корупції» охоплюють питання щодо освіти. Розглянуті деякі елементи антикорупційної стратегії що відносяться до системи закладів освіти. Роблено пропозиції щодо профілактики корупції, обґрунтовано необхідність формування стратегії і тактики антикорупційної діяльності в системі вищої освіти. Надається аналіз ефективність запроваджених антикорупційних програм закладів освіти. Згадується про запровадження роботи уповноваженого з питань корупції в закладах освіти, визначені його основні завдання та функції, аналізуються причини неефективності його роботи . У статті досліджено інтеграційні перспективи антикорупційної освіти . Автор прагне до висвітлити потенційні перешкоди в його реалізації моделі антикорупційної освіти в традиційній системі освіти в країні, брак підготовлених фахівців у сфері антикорупційної освіти, а також методичне забезпечення.

Ключові слова: *корупція, сутність, антикорупційна програма, уповноважений з питань корупції, неприпустимість корупції, антикорупційна діяльність, освіта, заклади освіти.*

I. V. Khokhlova. Anti-corruption in the education system

The article draws attention to the problem of corruption in education, the essence of corruption and its consequences are studied. In recent years, the attention of the world scientific community has been drawn to the search for and solution of problems related to overcoming corruption phenomena in all spheres of public life. This study is devoted to the study of the manifestation of corruption in the education system. Corruption to one degree or another has affected almost all spheres of our society. Education, as the most important element of the social sphere, unfortunately, was no exception. The results give some idea of the scale of the spread of this negative phenomenon in education. Anti-corruption education is one of the most effective ways to raise awareness and improve citizens' attitudes towards corruption. One of the main reasons why corruption is so widespread is that most people do not understand what it means and how it can negatively affect society. Education, in particular for young people, is an important platform for overcoming corruption. Measures to prevent corruption in the education sector are aimed, in particular, at increasing the quantity, quality and efficiency of the education system, and, of course, access to education. The article analyzes which provisions of the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" cover issues related to education. Some elements of the anti-corruption strategy related to the system of educational institutions are considered. Proposals are made on corruption prevention, the need to form a strategy and tactics of anti-corruption activities in the higher education system is substantiated. The effectiveness of the implemented anti-corruption programs of educational institutions is analyzed. The introduction of the work of the Commissioner for Corruption in educational institutions is mentioned, his main tasks and functions are determined, and the reasons for the ineffectiveness of his work are analyzed. The article explores the integration prospects of anti-corruption education. The author seeks to highlight potential obstacles to its implementation: the model of anti-corruption education in the traditional education system in the country, the lack of trained specialists in the field of anti-corruption education, as well as methodological support.

Key words: *corruption, essence, anti-corruption program, Commissioner for Corruption Issues, inadmissibility of corruption, anti-corruption activities, education, educational institutions.*

Постановка проблеми. Корупція є системним явищем, що вражає всі аспекти, що беруть участь у певній системі та її функціонуванні, поширюючись поступово протягом часу. Корупція є серйозною соціальною проблемою, проникає в усі куточки економіки, зокрема і у сферу освіти. Це явище виявляється у різних

© І. В. Хохлова, 2024

аспектах працевлаштування та професійного зростання в освітній галузі, включаючи різні процеси в системі освіти. Останнім часом світова спільнота високо оцінює важливість боротьби з корупцією, активно обговорюючи її у ЗМІ та академічних колах, але проблема корупції в освітньому секторі залишається відносно маловивченої. За даними ООН, корупція в системі освіти підриває основні цінності та мораль, вселяючи молодому та вразливому поколінню студентів переконання у неефективності антикорупційної діяльності. Така корупція виявляється катастрофічною, створюючи перешкоди у розвиток справедливих переконань і цінностей. Коли суспільство розглядає освітню систему як нечесну та упереджену, тоді будь-які позиції лідерства в секторах бізнесу, науки чи політики сприймаються як досягнуті не за рахунок особистих заслуг, а за допомогою привілеїв. Це підриває повагу та довіру до навчальних закладів, викликає загальне розчарування та відчуженість, а також збитки для прагнень та соціальної інтеграції, необхідні для процвітання будь-якого суспільства

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупції привертає увагу багатьох науковців. Протягом існування України як незалежної держави монографічні дослідження з проблем адміністративно-правових, кримінологічних, кримінально-правових та політичних аспектів протидії корупції були проведені Л.І. Аркушою, О.Ф. Гідою, О.О. Дудоровим, В.С. Лукомським, Л.І. Мельник, О.С. Новаковим, А.О. Сафоненком, О.В. Терещуком, С.А. Шалгуновою. Окремі питання корупції в освіті були відображені у дослідженнях Прохоренко О.Я., Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, А.П. Закалюка, В.С. Зеленецького, О.Г. Кальмана, М.І. Камлика, В.А. Клименко, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, В.І. Шакуна та інших.

Методами дослідження, які використовував автор, є логіка даних, аналіз та систематизація. У статті проаналізовано сучасний стан деяких актикорупційних заходів корупції в освіті, описано їх особливості, форми та види. Загалом робота є важливим дослідженням, яке привертає увагу до проблеми корупції в освіті.

Метою статті є вивчення особливостей корупції в освіті та характеристика деяких методів боротьби з корупцією, дослідження сутності корупції, її причин і наслідків, а також розробка пропозицій щодо її профілактики та обґрунтуванням необхідності формування стратегії та тактики антикорупційної діяльності в системі вищої освіти.

Результати дослідження. У наукових публікаціях існує чимало визначень корупції. «Корупція є порушенням будь-які моральні цінності в особистих цілях». Цю цитату часто приписують різним соціальним і політичним лідерам, оскільки вона відображає поширений погляд на корупцію, як на порушення етичних та моральних норм. Хоча важко визначити конкретного автора цієї цитати, ідея дуже близька до того, що висловлювали багато видатних діячів таких як Нельсон Мандела та Амартья Сен, економіст, лауреат Нобелівської премії.

Наша система вищої освіти, яка формувалася не одне десятиліття, і при цьому країна належить до держав з найвищим рівнем сприйняття корупції. Україна недавньому минулому пережила серйозні зміни, пов'язані у тому числі з перехідним періодом, який послідував за розпадом радянського союзу. Україна ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції в жовтні 2006 року. Цілями Конвенції є: сприяння заходам, спрямованих на запобігання корупції та боротьбу з нею; заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном.

Однак розбудова ефективної антикорупційної системи в Україні розпочалася після Революції Гідності, коли українське суспільство впевнено заявило про незворотність європейського шляху та нульову толерантність до корупції.

Освітні системи в Україні також зазнали реформування: приєдналися до Болонського процесу, здійснено уніфікацію процедури вступу до вузів. Крім того, запроваджено низку важливих програм та правових норм, спрямованих на боротьбу з корупцією у вищій освіті. Так, наприклад, замість вступних випробувань було введено нові єдині іспити – Зовнішнє незалежне оцінювання (ЗНО), що призвело до скорочення хабарництва на рівні приймальних комісій. Тобто запровадження зовнішнього незалежного оцінювання як основного елементу вступу до вищих навчальних закладів у 2008 році було однією з успішних успішною реформ, яка знизила рівень корупції [1].

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 роки (Антикорупційна стратегія)» № 1699-VII (14.10.2014) підкреслює, що вирішення проблеми корупції є одним із пріоритетів українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави [2]. В Україні і надалі були прийняті інші стратегії Антикорупційна стратегія на 2018–2020 роки з була зосереджена на впровадженні електронних інструментів прозорості, таких як система електронних декларацій, РРО, ВРГ та інші. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: має на меті підвищити ефективність системи запобігання та протидії корупції, а також створити умови для доброчесності в усіх сферах державного управління.

Якщо звернутись до Закону України «Про запобігання корупції» який був прийнятим 2014 році, то визначення корупції звучить так корупція – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе

чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [3]. Метою закону є створення національних рамок для боротьби з корупцією, узгодження з міжнародними нормами та найкращими світовими практиками. Основні положення законодавства: окреслено комплексне коло суб'єктів корупційних правопорушень відповідно до світових стандартів. Але нас цікавить саме освіта.

Закон України «Про запобігання корупції» охоплює різні питання щодо освіти. Основні моменти: 1. Закон містить визначення корупційних правопорушень, які можуть мати відношення до навчальних закладів, у тому числі зловживання владою в особистих цілях. Також містить конкретні положення, спрямовані на запобігання таким правопорушенням. Це включає введення антикорупційних програм, зобов'язання декларувати доходи та активи, а також створення механізмів звітування та моніторингу [4]. 2. У навчальних закладах особлива увага приділяється запобіганню конфлікту інтересів, оскільки особисті інтереси потенційно можуть вплинути на посадові повноваження та рішення. 3. Прозорість і звітність: запроваджено правила, щоб забезпечити прозорість фінансових операцій і звітності, включно з навчальними закладами. Це дозволяє мінімізувати ймовірність корупції. 4. Механізми повідомлення: закон визначає процедури анонімного повідомлення про корупційні правопорушення в освітні закладах, а також захист викривачів. 5. Є положення, спрямовані на реалізацію антикорупційних програм у освітніх установах та заохочення студентів та працівників до активної участі у боротьбі з корупцією. Саме на цьому аспекті хотілось би трохи зупинитись.

Відповідно до Закону «Про запобігання корупції» антикорупційні програми мають бути обов'язково затверджені в: державних/комунальних підприємствах та господарських товариствах із державною/комунальною часткою понад 50%, де середня кількість працюючих протягом року перевищує 50 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції за рік становить понад 70 млн грн. та юридичних особах, які є учасниками тендерів на Prozorro, якщо вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 20 млн грн. А якщо ми говоримо про заклади освіти то це майже 80% всіх закладів освіти країни [3].

Основна мета антикорупційної програми полягає в розробці і впровадженні набору правил, заходів і процедур, спрямованих на протидію та запобігання корупції в діяльності закладу, які будуть відповідати вимогам державної антикорупційної політики. Антикорупційні програми розробляються відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (2003 року), Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 173) (1999 року). Конституції України, законів України «Про запобігання корупції», «Про освіту». «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність». Типової антикорупційної програми юридичних осіб, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 грудня 2021 року № 794/21 та реєстрованої в Міністерстві юстиції України 31 грудня 2021 р. за № 1702/37324, Методології правління корупційними ризиками, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції країни 17 лютого 2022 р. за № 219/37555, інших законодавчих та нормативних актів. Антикорупційна програма спрямована на створення надійної системи протидії корупції, запобігання участі в корупційних діях і в першу чергу спрямована на працівників.

Продовжуючи питання антикорупційної програми потрібно згадати і за Уповноваженого з питань корупції. Уповноважені з питань корупції в закладах освіти почали з'являтися після видання керівних документів щодо запобігання корупції. Основним документом, який зобов'язує установи визначати уповноважених осіб, є Постанова Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 року № 706 «Про запобігання та виявлення корупції». Не зважаючи на те зо всі заклади освіти мають затверджені антикорупційні програми вони можуть виявитися неефективними з кількох причин: недостатній рівень поінформованості викладачів та студентів стосовно антикорупційної політики університету в усіх її складових, включно із поінформованістю щодо діяльності Уповноваженого; неефективність каналів передачі корупційних повідомлень та неналагодженість ефективної комунікації із здобувачами та викладачами з питань антикорупції; потреба у залученні додаткових ставок для фахівців з антикорупції для Уповноваженого підрозділу.

Перші уповноважені особи почали працювати в закладах освіти саме після ухвалення цього нормативного акту, що стало суттєвим кроком у впровадженні антикорупційних заходів по всій країні. Вищезазначена постанова втратила чинність. На разі статус, завдання, права та обов'язки уповноважених підрозділів (уповноважених осіб), порядок їх утворення регулюється ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції» та Типовим положенням про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції. Основними завданнями уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) є: 1) розробляє проєкти актів з питань запобігання та виявлення корупції у відповідному органі; 2) надає працівникам відповідного органу, його структурним підрозділам методичну та консультаційну допомогу з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції; 3) здійснює контроль за дотриманням антикорупційного законодавства у відповідному органі, його територіальних (міжрегіональних) органах та юридичних особах, що належать до сфери управління відповідного органу; 4) здійснює координацію діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) територіальних (міжрегіональних) органів та юридичних осіб, що

належать до сфери управління відповідного органу; 5) взаємодіє з уповноваженими підрозділами (уповноваженими особами) інших відповідних органів, Національним агентством, іншими спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції; та інші [4].

Однак у більшості навчальних закладів робота уповноваженого з питань корупції залишається формальною з кількох причин: Недостатня підтримка керівництва, без належної підтримки з боку керівництва агентства уповноважені особи можуть зіткнутися з перешкодами та не мати істотного впливу на прийняття рішень. Відсутність коштів, відсутність необхідних інструментів та людських-кадрових ресурсів перешкоджає реалізації антикорупційних заходів. Недовіра до системи. Викладачі та студенти часто не вірять у реальну ефективність антикорупційних зусиль, сприймають їх як формальність і не бажають брати активну участь. Багато установ все ще керують системами, заснованими на принципах корупції. Щоб змінити ці звички, потрібен час і значні зусилля. Деякі установи впроваджують антикорупційні програми лише для формальної відповідності, а не для вирішення реальних проблем. Опір змінам з боку деяких працівників, які отримують вигоду від існуючої системи, перешкоджає ефективній реалізації антикорупційних ініціатив. Всі ці фактори створюють серйозні труднощі для антикорупційних уповноважених, в результаті чого їхня робота є більше формальністю, ніж фактично ефективною.

Постановою КМУ від 25 липня 2024 р. № 851 «Про затвердження Державного стандарту профільної середньої освіти» затверджено Державний стандарт профільної середньої освіти, до якого внесено: перелік ціннісних орієнтирів щодо формування нетерпимості до корупції та проявів недоброчесності; перелік завдань під час формування громадянських і соціальних компетентностей щодо формування нетерпимості до корупції в усіх її проявах, розуміння неприпустимості толерування нерівності та недоброчесності, а також готовності відмовитися від недоброчесних практик під час розв'язання проблем. Наказом МОН від 07 лютого 2024 року № 142 «Про внесення змін до деяких наказів Міністерства освіти і науки України» внесено зміни до Типової освітньої програми закладів загальної середньої освіти ІІ ступеня, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 20 квітня 2018 року № 405 (із змінами), щодо змістовної лінії «Громадянська відповідальність», яка охоплює положення щодо формування нетерпимості до корупції та слідування доброчесним стратегіям поведінки, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права, запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням [5]. Розроблено та затверджено зміни до Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів вищої освіти, затверджених наказом МОН від 1 червня 2016 року № 600, якими передбачено серед переліку обов'язкових загальних компетентностей для освітнього рівня бакалавр компетентність, пов'язану із нетерпимістю до корупції в усіх її проявах, розумінням неприпустимості толерування нерівності та недоброчесності (наказ МОН від 03 квітня 2024 року № 441). Затверджено наказ МОН від 13.06.2024 № 842 «Про внесення змін до деяких стандартів вищої освіти», яким передбачено для певних спеціальностей серед переліку обов'язкових загальних компетентностей для освітнього рівня бакалавр компетентність, пов'язану із нетерпимістю до корупції в усіх її проявах, розумінням неприпустимості толерування нерівності та не доброчесності [5].

Відповідно до наказу МОН України від 13.06.2024 р. № 842 «Про внесення змін до деяких стандартів вищої освіти» міністерством внесено зміни до стандартів вищої освіти, зокрема доповнено пунктом освітні програми, щодо додаткової позиції для освітнього рівня бакалавр загальної компетентності, яка включає здатність ухвалювати рішення та діяти дотримуючись принципу неприпустимості корупції та будь яких інших проявів недоброчесності, які в свою чергу повинні відобразитися у прогнозованих результатах, таких як, знати основи запобігання корупції, суспільної та академічної доброчесності на рівні, необхідному для формування нетерпимості до корупції та проявів недоброчесної поведінки серед здобувачів освіти та вміти застосовувати їх в професійній діяльності [5]. Також Наказ № 842 був прийнятий у зв'язку необхідністю модернізації та актуалізації навчальних програм відповідно до сучасних стандартів і вимог міжнародного ринку праці. До того ж, була проведена стратегія безбар'єрності для покращення доступності освіти для всіх категорій громадян і боротьби з корупцією на всіх рівнях освітньої системи. Зазначені зміни мали б сприяють покращенню якості вищої освіти та забезпеченню рівних можливостей для всіх студентів.

Висновки. У сучасній освітній сфері, що прагне максимізації доходів, ключове значення набуває розробка надійних та ефективних механізмів для боротьби з корупцією, що робить їх застосування вкрай актуальним. Роль університетів, коледжів та інших освітніх структур у боротьбі з корупцією не можна недооцінювати. Вони відіграють ключову роль у вихованні цінностей відповідальності та інтегральності в академічному середовищі, починаючи з побудови основ етичної поведінки та відкритості як серед учнів, так і серед навчального персоналу. Тому, крім проведення спеціалізованих лекцій з етичних норм та організації освітніх програм для студентів та викладачів, вузи зобов'язані активізувати розвиток та результативне застосування внутрішніх антикорупційних заходів. Університети та науково-дослідні установи мають ексклюзивні ресурси для боротьби з корупцією, розвитку нового покоління лідерів та впровадження принципів інклюзивності та прозорості особистим прикладом. Ці установи можуть ефективно розвивати культуру відкритості та підзвітності, вимагаючи високих моральних стандартів від своїх працівників. Таким чином вони створюють суспільство, яке протистоїть корупції та будує мости довіри між різними учасниками освітнього та соціального процесів. Після багатьох років нехтування потенціалом вищої освіти світова спільнота

розвитку нарешті визнає важливість вищої освіти для подолання технологічного розриву та створення умов, необхідних для прискорення економічного зростання в країнах. Проте корупція, глибоко вкорінена в структурі закладів вищої освіти, стає все більшою проблемою в усьому світі та створює серйозні загрози як для репутації навчальних закладів, так і для добробуту суспільства в цілому. Антикорупція в системі освіти – це доволі складний складний процес, що вимагає багаторівневого підходу і відповідні заходи можуть значно скоротити корупційні практики у системі освіти і сприяти створенню справедливого та прозорого навчального середовища. Це можуть бути запровадження спеціальних програм та ініціатив, які спрямовані на боротьбу з корупцією, та залучення студентів до активної участі в цих програмах; гідна оплата праці освітянам; проведення відкритих та чесних конкурсів для призначення педагогічного та адміністративного персоналу; проведення тренінгів та навчальних сесій для освітян з метою роз'яснення негативних наслідків корупції та способів її запобігання і реальне, а не формальне виконання антикорупційних програм та роботи уповноваженого з питань корупції.

Список використаних джерел:

1. Пищуліна ольга. особливості боротьби з корупцією у сфері вищої освіти. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/11635

2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 року № 1699-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text.

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.

4. Черненко Т.В. Корупція в освітній галузі: загрози стратегічному розвитку українського суспільства. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1154/.

5. Про затвердження Державного стандарту профільної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2024 р № 851.

6. Національного агентства з питань запобігання корупції України від 27 травня 2021 року № 277/21, який затверджує Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції) Наказ від 27.05.2021 № 277/21 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0914-21

7. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-18#Text.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 341.1+342.2+340.5
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.11

Л. М. Дешко, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID ID: 0000-0001-5720-4459

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА, НЕЗАЛЕЖНІСТЬ СУДОВОЇ ВЛАДИ ЯК ЦІННОСТІ ЄС ТА ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІ В ДЕРЖАВАХ-УЧАСНИЦЯХ ЄС (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПРАКТИКИ СУДУ ЄС)

В статті охарактеризовано роль верховенства права, незалежності судової влади як цінностей ЄС при реформуванні національного законодавства, що визначає порядок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а також виявлено правові позиції Суду ЄС щодо дисциплінарної відповідальності суддів національних судів.

Встановлено, що вимоги, які випливають з поваги до цінностей та принципів ЄС, таких як верховенство права, ефективний судовий захист та незалежність судової влади, не здатні вплинути на національну ідентичність держави-учасниці ЄС у значенні ст. 4(2) ДЄС оскільки вони і так є невід'ємною частиною національної ідентичності кожної держави-члена ЄС. Національна ідентичність не може бути виправданням держави для прийняття такого національного законодавства, що визначає порядок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, та формування такої практики його застосування, які не сумісні з цінностями і принципами ЄС. Будь-яка норма національного права, практика її застосування, що суперечить (суперечать) нормам законодавства ЄС, мають бути скасовані (виключення з цього правила відсутні). Вразі суперечностей у тлумаченні норми права ЄС між Судом ЄС та конституційним судом держави-учасниці ЄС саме Суд ЄС наділений виключною юрисдикцією з остаточного тлумачення законодавства ЄС, а національний конституційний суд у міру необхідності де це доречно повинен змінити свою власну судову практику, якщо вона виявилась несумісна з законодавством ЄС.

Зазначено, що дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності є запобіжником свавілля судді, але при цьому вона не може бути інструментом, який підриває незалежність судді. Кожна держава, вносячи зміни до свого національного законодавства щодо дисциплінарної відповідальності судді має оцінювати чи не посягають такі зміни на верховенство права як цінність, незалежність судді.

Проведено аналіз рішень суду ЄС. Виділено правові позиції Суду ЄС щодо дисциплінарної відповідальності судді національного суду.

Ключові слова: *конституціоналізм, цінності ЄС, конституційні цінності, верховенство права, держава, суспільство, державна влада, судова влада, принцип незалежності судової влади, правосуддя, суддя, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарна відповідальність судді, ефективний захист прав і свобод людини і громадянина, порядок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, національна ідентичність, Суд ЄС, правові позиції суду, рішення Суду ЄС, європейська інтеграція, Конституційний Суд, Верховний Суд.*

L. M. Deshko. The rule of law, independence of the judiciary as an EU value and disciplinary liability of judges in the EU Member States (based on the case law of the Court of Justice of the EU)

The article describes the role of the rule of law, independence of the judiciary as EU values in the reform of national legislation that determines the procedure for bringing judges to disciplinary liability, and also reveals the legal positions of the Court of Justice of the EU on the disciplinary liability of judges of national courts.

It is established that the requirements arising from respect for the values and principles of the EU, such as the rule of law, effective judicial protection and independence of the judiciary, are not capable of affecting the national identity of an EU Member State within the meaning of Article 4(2) of the TEU, since they are already an integral part of the national identity of each EU Member State. National identity cannot be a justification for the state to adopt such national legislation that determines the procedure for bringing a judge to disciplinary liability, and to form such a practice of its application, which are incompatible with the values and principles of the EU. Any norm of national law, the practice of its application, which contradicts (contradicts) the norms of EU law, must be abolished (there are no exceptions to this rule). In the event of contradictions in the interpretation of a norm of EU law between the Court of Justice of the EU and the constitutional court of an EU member state, the Court of Justice of the EU is vested with exclusive jurisdiction for the final interpretation of EU law, and the national constitutional court, to the extent necessary and appropriate, must change its own judicial practice if it turns out to be incompatible with EU law.

© Л. М. Дешко, 2024

It is noted that disciplinary liability as a type of legal liability is a safeguard against the arbitrariness of a judge, but at the same time it cannot be a tool that undermines the independence of a judge. Each state, when making changes to its national legislation regarding the disciplinary liability of a judge, must assess whether such changes do not infringe on the rule of law as a value, the independence of a judge.

An analysis of the decisions of the EU Court has been carried out. The legal positions of the EU Court regarding the disciplinary liability of a judge of a national court have been highlighted.

Key words: *constitutionalism, EU values, constitutional values, rule of law, state, society, state power, judicial power, principle of independence of the judiciary, justice, judge, disciplinary liability of a judge, effective protection of human and civil rights and freedoms, procedure for bringing a judge to disciplinary liability, national identity, EU Court, legal positions of the court, decisions of the EU Court, European integration, Constitutional Court, Supreme Court.*

Постановка проблеми. Україна, Албанія, Боснія та Герцеговина, Молдова, Північна Македонія, Сербія, Туреччина, Чорногорія реалізують свій зовнішньополітичний курс з інтеграції з ЄС. Її наріжний камінь полягає в тому, щоб не лише в теорії, а на практиці суспільство та держава поділяли цінності, на яких заснований Європейський Союз і які є спільними для всіх держав-учасниць ЄС. Особливість цих цінностей полягає в тому, що вони об'єднують суспільства держав-учасниць ЄС, попри те, що кожна держава-учасниця ЄС має свою ідентичність, – на них ґрунтується єдність і міць самого ЄС, взаємна довіра між державами-членами ЄС; держава має їх утверджувати не лише щоб набути членство в ЄС, а й після його набуття. Ступінь реального утвердження цих цінностей є індикатором «готовності» держави до набуття членства в ЄС адже демонструє, що вони є дійсно притаманними конкретному суспільству та державі, вони дотримуються їх вільно, добровільно тому що ці цінності є фундаментом їх «життя», просувають і захищають їх.

Верховенство права – це те, що зв'язує Європейський Союз в одне ціле [1]. Приєднуючись до ЄС, усі держави-члени зобов'язуються відстоювати верховенство права, що є суттєвим для захисту цінностей, на яких побудовано ЄС: демократії, свободи, поваги до прав людини [1].

Особливу роль у системі інституційного забезпечення «верховенства права» (правовладдя) в ЄС відведено Суду ЄС, а в системі національного інституційного забезпечення – судовій владі загалом, а зокрема – конституційному й адміністративному видам судочинства: саме ці два види судочинства покликані забезпечувати узгоджений характер усієї юридичної системи в умовах співіснування суперечливих норм, завдяки чому досягається дієвість верховенства права (правовладдя), тобто його ефективність [2].

Зі статті 2 та пп. 2 ст. 19 Договору про ЄС (далі – ДЄС) випливає, що держави-члени ЄС зобов'язані дотримуватися вимоги про те, щоб суди були незалежними [3], і вони, таким чином, зобов'язані, зокрема, забезпечити, щоб у світлі цінності верховенства права запобігався будь-який регрес їх (держав) законів про організацію правосуддя, утримуючись від прийняття правил, які підривали б незалежність суддів [4]. Серед цих «правил» – порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Станом на сьогодні Судом ЄС винесено рішення, правові позиції в яких доцільно враховувати Україні з огляду на інтеграцію з ЄС при впровадженні повномасштабної судової реформи, одним з наріжних каменів якої є вдосконалення нормативно-правового та організаційно-правового механізмів притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Досвід Польщі свідчить, як це констатував в своєму рішенні Суд ЄС, що результатом внесення змін до національного законодавства, яке регулювало суспільні відносини, що виникали при притягненні суддів до дисциплінарної відповідальності, відбувся не прогрес, а регрес – порушено було принцип верховенства права [4].

В 2014 році на запит суспільства в Україні з метою очищення влади було прийнято Верховною Радою України два закони – «Про відновлення довіри до судової влади України» від 8 квітня 2014 р. [5] та «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. [6]. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Денісов проти України» [7] свідчить, що щодо питань дисциплінарної відповідальності суддів законодавство України та практика його застосування спричинили порушення Україною норм Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Акцентуємо увагу, що Конвенція є вторинним джерелом права в ЄС, кожна держава-член ЄС має виконувати взяті на себе за нею міжнародні зобов'язання (всі держави-члени ЄС одночасно є державами-учасницями і Ради Європи, приєдналися до Конвенції та визнали юрисдикцію Європейського суду з прав людини).

Вище викладене свідчить про актуальність, практичну значущість дослідження питання верховенства права, незалежності судової влади як цінностей ЄС та дисциплінарної відповідальності судді в державах-учасницях ЄС за матеріалами практики Суду ЄС.

Стан наукової розробки. В юридичній науці питання дисциплінарної відповідальності суддів досліджувалися науковцями різних галузей права. Водночас, розвиток суспільних відносин, винесення нових рішень Судом ЄС поглиблюють дискусії з цього питання: як дисциплінарна відповідальність суддів обмежує свавілля судової гілки влади; якими мають бути запобіжники, щоб дисциплінарна відповідальність суддів не спричинила залежність судової гілки влади від виконавчої гілки влади або не зробила суддів політично залежними; чи впливає незалежність судової влади на національну ідентичність держави-члена у значенні статті 4(2) ДЄС; які є критерії для оцінки того, що той або інший порядок притягнення судді до

дисциплінарної відповідальності, запроваджений в державі-учасниці ЄС, є таким, що спричинив не виконання державою своїх зобов'язань за другим підпунктом статті 19(1) Договору про ЄС тощо.

Мета цієї статті – охарактеризувати роль верховенство права, незалежності судової влади як цінності ЄС при реформуванні національного законодавства, що визначає порядок притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, а також виявити правові позиції Суду ЄС щодо дисциплінарної відповідальності суддів національних судів.

Виклад основного матеріалу. *Цінності ЄС та національна ідентичність держав.*

Як вже зазначалося вище Європейський Союз заснований на цінностях, які розділяють всі держави-учасниці ЄС, і які є його фундаментом. Дотримання державою-членом ЄС цих цінностей є не формальною умовою членства держави в ЄС, з якого випливає можливість користування всіма правами, що випливають із застосування Договорів ЄС до цієї держави-учасниці [4]. Саме цінності ЄС зв'язують держав-учасниць ЄС в одне ціле, а не дотримання державою цих цінностей вирізняє її як «інородне тіло» в «організмі ЄС». Тобто, держава як член ЄС має дотримуватись таких цінностей ЄС, як демократія, свобода, повага до прав людини, і термін такого дотримання – безстроковий. Не дотримання цих цінностей державою-учасницею ЄС становить загрозу для ЄС адже підриває фундамент ЄС. Тому за недотримання цінностей ЄС держава може втратити членство в ЄС.

Вимоги, що випливають з поваги до цінностей та принципів, таких як верховенство права, ефективний судовий захист та незалежність судової влади, не здатні вплинути на національну ідентичність держави-члена у значенні ст. 4(2) ДЄС адже вони і так є частиною цієї національної ідентичності держави. Тому, національна ідентичність не може бути виправданням держави для прийняття такого законодавства та формування такої практики його застосування, які не сумісні з цінностями і принципами ЄС. Будь-яка норма національного права, практика її застосування, що суперечить (суперечать) нормам законодавства ЄС, мають бути скасовані і виключення з цього правила немає. Навіть вразі суперечностей у тлумаченні норми права ЄС між Судом ЄС та конституційним судом держави-учасниці ЄС саме Суд ЄС наділений виключною юрисдикцією з остаточного тлумачення законодавства ЄС, а національний конституційний суд у міру необхідності де це доречно повинен змінити свою власну судову практику, якщо вона виявилась несумісна з законодавством ЄС.

Верховенство права, незалежність судової влади як цінності ЄС.

В рішенні у справі «Associação Sindical dos Juízes Portugueses» від 27 лютого 2018 р. Суд Європейського Союзу зазначив, що стаття 19 Договору про ЄС дає конкретне вираження цінності верховенства права, викладеного в статті 2 ДЄС (п. 32) [8], а в рішенні у справі «Commission v. Pologne» від 5 червня 2023 р. – що це передбачає створення саме державами-членами системи засобів правового захисту та процедур, що забезпечують дотримання фізичними особами їх права на ефективний судовий захист у сферах, що охоплюються законодавством ЄС [4].

Самостійність судової гілки влади та її незалежність від виконавчої та законодавчої гілок влади є передумовою належного виконання функції судівництва [9]. Необхідно гарантувати надійний захист базових прав громадян [9]. Призначення суддів, їхнє кар'єрне зростання, системи і процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності, структура посадових обов'язків та організація їх виконання – всі ці чинники у сукупності визначають статус кожного окремого судді та формують гарантії виконання покладених на суддів дій, забезпечуючи умови для незалежного здійснення правосуддя [9].

При виборі своєї відповідної конституційної моделі держави-члени зобов'язані дотримуватися, зокрема, вимоги про те, щоб суди були незалежними, що випливає зі статті 2 та пп. 2 статті 19(1) ДЄС, і що вони, таким чином, зобов'язані, зокрема, забезпечити, щоб у світлі цінності верховенства права запобігався будь-який регрес їх законів про організацію правосуддя, утримуючись від прийняття правил, які підривали б незалежність суддів [4]. Безумовно, це стосується і порядку притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності є запобіжником свавілля судді, але при цьому вона не може бути інструментом, який підриває незалежність судді. Кожна держава, вносячи зміни до свого національного законодавства щодо дисциплінарної відповідальності судді має оцінювати чи не посягають такі зміни на верховенство права як цінність, незалежність судді.

Дисциплінарна відповідальність судді національного суду: правові позиції Суду ЄС.

В рішенні у справі «Commission v. Pologne» Суд Європейського Союзу акцентував увагу на тому, що держава може створювати дисциплінарні палати Верховного Суду. Ці палати можуть мати юрисдикцію з розгляду та вирішення справ, що мають безпосередній вплив на статус суддів та суддів-стажистів, такі як справи, що стосуються зняття кримінального імунітету суддів, так і «у сфері трудового права, соціального забезпечення та відставки суддів Верховного Суду» [4]. Але щоб було дотримано принципу верховенства права та принципу незалежності суддів цим палатам має бути гарантовано незалежність та неупередженість реально на практиці, а не формально лише закріпленням тієї або іншої норми права в національному законодавстві. Інакше, якщо в реальності такі гарантії відсутні – держава порушує вище зазначені принципи (принцип верховенства права та принцип незалежності судової влади), які є цінностями ЄС і захищаються ЄС, і є такою, що не виконує своє зобов'язання за пп. 2 ст. 19(1) ДЄС.

В рішенні у справі «Asociaţia ‘Forumul Judecătorilor din România’ and Others» від 18 травня 2021 р. Суд ЄС зазначив, що правовий порядок відповідної держави-члена повинен включати гарантії, здатні запобігти будь-якому ризику політичного контролю за змістом судових рішень або тиску та залякуванню суддів, які можуть, серед іншого, призвести до появи відсутності незалежності або неупередженості з їхнього боку, здатної завдати шкоди довірі, яку правосуддя в демократичному суспільстві, керованому верховенством права, повинно викликати в людей» [8]. Безумовно, з цього випливає, що такі гарантії мають бути комплексні і настільки ефективні, щоб притягнення до дисциплінарної відповідальності судді не було інструментом політичного контролю за змістом судових рішень та інструментом залякування суддів. В протилежному випадку – правосуддя стає таким, що не здатне забезпечити право кожного на ефективний судовий захист, а отже держава є такою, що порушує цінності верховенства права та незалежності судової влади і не виконує свої зобов’язання за пп. 2 ст. 19 (1) ДЄС.

З рішення у справі «Commission v. Poland» від 15 липня 2021 р. випливає, що в тому разі, коли в результаті притягнення судді до дисциплінарної відповідальності можуть бути суттєві наслідки для кар’єрного росту суддів, умов їхнього життя, або коли йдеться, що приймається рішення, яким дозволяється розпочати проти судді кримінальне провадження, здійснити арешт та затримання судді, або якщо в результаті прийнятого рішення зменшується винагорода судді, або якщо наслідком є рішення, що стосуються суттєвих аспектів зайнятості, соціального забезпечення або пенсійного забезпечення судді – повинен існувати незалежний орган, який дозволяє судді ефективно захистити свої права, а також повинна існувати реальна процедура, яка дозволяє судді ефективно на практиці захистити свої права [4]. Акцентуємо увагу, цей орган має бути незалежним та ефективним на практиці. Процедури з захисту прав судді також мають бути ефективними на практиці. Захист прав судді при притягненні його до дисциплінарної відповідальності має включати і можливість цього органу переглянути рішення щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Також в рішенні «Commission v. Pologne» від 5 червня 2023 р. Суд ЄС зазначив, що в національному законодавстві держави-члена ЄС визначення дисциплінарних проступків не повинно бути дуже широкими та неточними, і не мають бути такими, що охоплюють ситуації, в яких судді повинні перевірити, чи вони самі, суд, в якому вони засідають, інші судді або інші суди відповідають вимогам, що випливають з положень ДЄС [4].

З вище зазначеного рішення також випливає, що норми права, які регулюють суспільні відносини, що виникають при притягненні судді до дисциплінарної відповідальності, мають гарантувати, що відповідальність судді (суддів) за судові рішення, які вони виносять, суворо обмежується повністю винятковими випадками; дисциплінарний режим, що застосовується до судді не використовується для здійснення політичного контролю за судовим рішенням; норми національного права не створюють ризик накладення дисциплінарних стягнень на національних суддів за те, що вони звертаються до Суду ЄС за попереднім рішенням; норми національного права не можуть інтерпретуватися таким чином, що дисциплінарний режим, що застосовується до суддів, може: 1) бути використаний для того, щоб запобігти винесенню відповідними національними судами певних висновків, що вимагаються від них законодавством ЄС; 2) вплинути на судові рішення цих судів, тим самим підриваючи незалежність цих суддів;.

Щодо такого дисциплінарного проступку як «явне та грубе порушення законних норм» суддями Верховного Суду, то з рішення Суд ЄС випливає, що якщо існує подібна норма національного права, яка передбачає це, ті відсутні запобіжники, які б перешкоджали використанню дисциплінарного режиму, що застосовується до цих суддів з метою створення тиску та стримуючого ефекту, щоб вплинути на зміст рішень суддів Верховного Суду, то підривається незалежність суддів Верховного Суду [4]. Наявність норми (норм) в національному праві, які обмежують обов’язок Верховного Суду передавати питання до Суду ЄС для винесення попереднього рішення адже такі дії судді Верховного Суду можуть стати приводом для порушення дисциплінарного провадження – є порушенням пп. 2 ст. 19 (1) ДЕС та принципу верховенства права. Якщо є норма (норми) національного права, що забороняють будь-якому національному суду переглядати дотримання вимог, що випливають з законодавства ЄС, що стосується гарантії незалежного та неупередженого суду, раніше встановленого законом, то це також кваліфікується Судом ЄС як порушення пп. 2 ст. 47 ДЄС та принципу верховенства права. Наявність норм національного права, які здатні перешкоджати національним судам скасовувати положення, що суперечать законодавству ЄС кваліфікується Судом ЄС як порушення принципу примату права ЄС.

Таким чином, системи правосуддя мають бути дієвими, органи врядування (ради правосуддя) в державах-учасницях ЄС, які захищають доступ до правосуддя, – незалежними, а притягнення судді до дисциплінарної відповідальності не має бути інструментом політичного тиску на суддю.

Висновки:

1. Вимоги, що випливають з поваги до цінностей та принципів, таких як верховенство права, ефективний судовий захист та незалежність судової влади, не здатні вплинути на національну ідентичність держави-учасниці ЄС у значенні ст. 4(2) ДЄС оскільки вони і так є невід’ємною частиною національної ідентичності кожної держави-члена ЄС. Національна ідентичність не може бути виправданням держави для прийняття такого законодавства та формування такої практики його застосування, які не сумісні з цінностями

і принципами ЄС. Будь-яка норма національного права, практика її застосування, що суперечить (суперечать) нормам законодавства ЄС, мають бути скасовані (виключення з цього правила немає). Вразі суперечностей у тлумаченні норми права ЄС між Судом ЄС та конституційним судом держави-учасниці ЄС саме Суд ЄС наділений виключною юрисдикцією з остаточного тлумачення законодавства ЄС, а національний конституційний суд у міру необхідності де це доречно повинен змінити свою власну судову практику, якщо вона виявилась несумісна з законодавством ЄС.

2. Дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності є запобіжником свавілля судді, але при цьому вона не може бути інструментом, який підриває незалежність судді. Кожна держава, вносячи зміни до свого національного законодавства щодо дисциплінарної відповідальності судді має оцінювати чи не посягають такі зміни на верховенство права як цінність, незалежність судді.

3. Виділено правові позиції Суду ЄС щодо дисциплінарної відповідальності судді національного суду.

Список використаних джерел:

1. Захист цінностей ЄС. Демократія та основоположні свободи. URL: https://state-of-the-union.ec.europa.eu/state-union-2022/state-union-achievements/defending-eu-values_uk.

2. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213–VIII від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/5_p2_2020.pdf.

3. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text.

4. Рішення Суду ЄС у справі «Commission v. Pologne» від 5 червня 2023 р. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62021CJ0204.

5. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 8 квітня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18#Text.

6. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18.

7. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Денісов проти України» від 25 вересня 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c96#Text.

8. Рішення Суду ЄС у справі «Associação Sindical dos Juízes Portugueses» від 27 лютого 2018 р. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62016CJ0064.

9. Рішення Конституційного Суду України (Велика палата) у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text.

УДК 342.7, 342.9, 336.2
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.12

І. В. Ковбас, доктор юридичних наук,
доцент кафедри публічного права,
Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича

ЕЛЕКТРОННЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Статтю присвячено дослідженню електронного адміністрування податків як інструмент запобігання корупції.

Автор доводить, що в епоху цифровізації ключову роль в економічній системі відіграє електронне адміністрування податків. Адже, електронні сервіси в системі оподаткування забезпечують підвищення ефективності роботи фіскальних органів, а також максимально спрощують процедури сплати, нарахування, декларування податків і зборів, взаємодію користувачів з фіскальними органами та отримання ними актуальної інформації. Зважаючи на швидкі темпи розвитку цієї сфери, питання розвитку вітчизняної системи електронного адміністрування податків є важливим і значущим.

У статті поставлено за мету дослідити можливі напрямки трансформації системи електронного адміністрування податків в умовах цифровізації економіки, обґрунтувати роль електронного адміністрування податків у процесі оптимізації фінансової політики, розкрити адміністрування податків крізь призму забезпечення реалізації прав індивіда у відносинах між платниками податків та інститутами публічного адміністрування, встановити роль електронне адміністрування податків як інструменту запобігання корупції.

Автором частково розглянуто проблематику ефективності фінансового контролю як складової системи електронного адміністрування податків і зборів. Визначено, що фінансовий контроль, як складова електронного адміністрування податків, є необхідною умовою існування ефективної податкової системи.

Доведено, що електронне адміністрування податків є невід'ємною частиною сучасної системи фінансового контролю. Воно забезпечує ефективне збирання податків, підвищує прозорість фінансових операцій та мінімізує можливості для зловживань. Електронне адміністрування податків забезпечує: підвищення ефективності збору податків, прозорості та відстеження інформації, мінімізацію корупції. Воно є важливим кроком на шляху до створення прозорої та ефективної податкової системи, яка сприяє боротьбі з корупцією та забезпечує надходження коштів до державного бюджету, забезпечує прозорість, ефективність та зменшує можливості для зловживань.

Ключові слова: *фінансовий контроль, запобігання корупції, електронне адміністрування, публічна адміністрація, публічні фінансові ресурси.*

I. V. Kovbas. Electronic tax administration as a tool for preventing corruption in the implementation of financial control

The article is devoted to the study of electronic tax administration as a tool for preventing corruption.

The author proves that in the era of digitalization, electronic tax administration plays a key role in the economic system. After all, electronic services in the taxation system ensure increased efficiency of the work of fiscal authorities, and also maximally simplify the procedures for payment, accrual, declaration of taxes and fees, interaction of users with fiscal authorities and their receipt of relevant information. Given the rapid pace of development of this area, the issue of developing a domestic system of electronic tax administration is important and significant.

The article aims to explore possible directions for the transformation of the electronic tax administration system in the context of the digitalization of the economy, to substantiate the role of electronic tax administration in the process of optimizing financial policy, to reveal tax administration through the prism of ensuring the implementation of individual rights in relations between taxpayers and public administration institutions, to establish the role of electronic tax administration as a tool for preventing corruption.

The author partially considers the issue of the effectiveness of financial control as a component of the electronic tax and fee administration system. It is determined that financial control, as a component of electronic tax administration, is a necessary condition for the existence of an effective tax system.

It is proven that electronic tax administration is an integral part of the modern financial control system. It ensures effective tax collection, increases the transparency of financial transactions and minimizes opportunities for abuse. Electronic tax administration ensures: increasing the efficiency of tax collection, transparency and tracking of information, minimizing corruption. It is an important step towards creating a transparent and effective tax system that contributes to the fight against corruption and ensures the flow of funds to the state budget, ensures transparency, efficiency and reduces opportunities for abuse.

Key words: *financial control, corruption prevention, electronic administration, public administration, public financial resources.*

Постановка проблеми. Україна постала перед масштабними викликами у вигляді збройної агресії, що потребує додаткових фінансових ресурсів, а з боку державних органів влади – прийняття ефективних

© І. В. Ковбас, 2024

і результативних рішень в контексті управління публічними фінансами. В останні роки було прийнято ряд надзвичайно важливих фіскальних заходів, які дозволили досягти макроекономічної стабільності та контрольованості соціально-економічних процесів. Проте, забезпечити відтворення і ріст показників соціально-економічного розвитку держави можливо, вживши конкретних заходів щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів, проведенню виваженої бюджетно-податкової політики в напрямку формування публічних фінансів, покращення інвестиційно-інноваційного клімату, удосконаленню системи електронного адміністрування, боротьби з корупцією в податковій сфері тощо.

На сьогодні гостро постає питання реформування системи управління публічними фінансами, в процесі якого визначальними напрямками і завданнями є: покращення функціонування податкової та митної систем, забезпечення передбачуваності та збалансованості фіскальної політики, завчасне виявлення фіскальних ризиків та вжиття заходів задля уникнення або мінімізації їх впливу на бюджет. Очевидним є важливість застосування ефективних механізмів адміністрування податків у реалізації європейського курсу нашої держави [3, с. 17–26].

Одним із стратегічних завдань соціально-економічного розвитку української економіки є створення стабільних та передбачуваних умов, що забезпечують підвищення ефективності, конкурентоспроможності та прозорості податкової системи на основі впровадження нових технологій та формування єдиного інформаційного простору публічного адміністрування доходів бюджетної системи [7, 78–82].

Цифровізаційні процеси проникають в усі сфери суспільного життя, якісно трансформуючи його. Активне використання інформаційно-цифрових технологій є каталізатором такого явища, як «діджиталізація». Діджиталізація дає можливість впроваджувати нові технології, автоматизувати та оптимізувати процеси, спрощувати взаємодію з клієнтами, підвищувати продуктивність праці тощо, що важливо для України, як воюючої країни та з огляду на необхідність післявоєнного відновлення.

Особливу актуальність має діджиталізація у сфері оподаткування, оскільки ця сфера є однією з найважливих для будь-якої держави у забезпеченні економічного розвитку та стабільності. Цифрові технології у податковому адмініструванні сприяють більш комфортній та зручній взаємодії платників податків з податковими органами, зменшенню адміністративних витрат, підвищенню ефективності адміністрування податків [4, с. 170–175].

Електронні сервіси в системі податкового адміністрування забезпечують підвищення ефективності роботи податкових органів, а також максимально спрощують процедури сплати, нарахування, декларування податків і зборів, взаємодію користувачів з податковими органами та отримання ними актуальної інформації. Зважаючи на швидкі темпи розвитку цієї сфери, питання розвитку вітчизняної системи електронного адміністрування є важливим і значущим [5, с. 244–252].

Застосування інформаційних технологій дозволило здійснювати збір загальнообов'язкових платежів більш оперативно, якісно, а головне, прозоро. Тому електронне адміністрування податків є пріоритетною проблематикою, реалізація якої дозволила б суттєво модернізувати процес наповнення бюджету України.

Ефективність податкової системи завжди була й залишається одним із ключових чинників економічного розвитку та фактором фінансової стабільності будь-якої держави. Проблема своєчасності та повноти сплати податків не тільки не втрачає своєї значущості, але й набуває ще більшої актуальності в умовах кризи в Україні, яка зумовлена внутрішніми та зовнішніми політичними проблемами. Забезпечення надходження до публічних фондів грошових коштів є однією з основних проблем держави. Саме тому, фінансова політика держави може бути дієвою лише в тому разі, якщо в державі існує оптимальний механізм адміністрування податків.

Актуальною залишається подальша діджиталізація роботи податкових органів; скорочення часу, який витрачає бізнес на облік і сплату платежів до бюджету, що в свою чергу сприяє викоріненню корупції в системі опадаткування. Електронне адміністрування податків сприяє боротьбі з корупцією та забезпечує надходження коштів до державного бюджету.

Електронне адміністрування податків є невід'ємною складовою проведення економічної реформи в Україні, фіскальні органи цілеспрямовано впроваджують сучасні інформаційні системи, які дозволять здійснити автоматизацію процесів адміністрування податків та запровадити нові форми обслуговування платників [7, с. 78–82].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання оподаткування у всі часи цікавило багатьох науковців і практиків, адже в умовах розвитку ринкової економіки обов'язкові (в тому числі податкові) платежі є стратегічно необхідними засобами підтримки і стимулювання економічної системи. Питання пов'язані із природою електронне адміністрування податків як складової фінансової контролю розглядаються у роботах багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених.

Однак постійні зміни податкового законодавства потребують подальших досліджень природи електронного адміністрування податків, його місця в системі фінансового контролю. Зокрема, подальшого вивчення потребує питання впливу сучасної національної системи електронного адміністрування податків на систему заходів запобігання корупції.

Метою статті є визначення напрямів трансформації системи електронного адміністрування податків в умовах цифровізації економіки. Для досягнення вказаної мети заявлено такі завдання:

– обґрунтувати роль електронного адміністрування податків у процесі оптимізації фінансової політики;

– розкрити адміністрування податків крізь призму забезпечення реалізації прав індивіда у відносинах між платниками податків та інститутами публічного адміністрування;

– обґрунтувати роль електронне адміністрування податків як інструменту запобігання корупції.

Виклад основного матеріалу. Податки та збори є одним із ключових проявів і необхідною умовою суверенітету держави. Будь-якій публічній владі для реалізації своїх функцій необхідні фонди коштів, основним джерелом формування яких є кошти, які вона отримує від свого населення через податкову систему.

Встановлення обов'язку сплачувати податки і зборів має особливий, а саме публічно-правовий характер, що обумовлено публічно-правовою природою державної та муніципальної влади; публічно-правовим характером податку і державної скарбниці.

Оскільки податки та збори є необхідною умовою існування суспільства та держави, то обов'язок сплачувати податки і збори встановлені законом, закріплений в статті 67 Конституції України та поширюється на всіх платників податків як безумовна вимога держави [1].

Конституційний обов'язок кожного сплачувати податки означає участь всього населення у формуванні дохідної частини публічного (державного та місцевих) бюджетів. Він забезпечує своєчасне надходження коштів у дохідну частину державного та місцевих бюджетів, без яких неможлива реалізація функцій публічної влади на будь-якому рівні [6, с. 89].

При цьому важливою складовою податкової системи є податковий контроль, який займає самостійне місце у системі публічного фінансового контролю та включає комплекс заходів перевірки та моніторингу фінансово-господарської діяльності платників податків з метою забезпечення належного виконання ними податкового законодавства, ефективності адміністрування податків, підвищення податкової дисципліни [8, с. 232–242]. Він є важливою складовою сучасної системи адміністрування податків і зборів та має вагомий вплив на формування доходів бюджету країни [9].

На сьогоднішній день залишаються невирішеними низка серйозних проблем у галузі функціонування системи електронного адміністрування податків, пов'язаних як із недосконалістю нормативно-правової бази, незважаючи на постійне внесення змін до законодавчих актів, так і з недоліками в організації податкового контролю, покликаного забезпечити гармонізацію фінансових інтересів держави та платників податків [7, с. 78–82]

Розвиток нових форм податкового контролю, передбачає оперативне вирішення питань щодо зниження ризиків проведення необґрунтованих перевірок, виявлення прихованої інформації, підвищення рівня виконання обов'язків зі сплати податків та зборів, у тому кількості на добровільній основі, що дає змогу підвищити податкову культуру, податкову дисципліну та сприяє ефективній мобілізації доходів до бюджетної системи [7, с. 78–82].

Налагодження та організація податкових правовідносин відбувається через адміністрування податків та є практичним втіленням процесу публічного адміністрування, який здійснюється за допомогою певного механізму та має забезпечити раціональну реалізацію моделі фіскального регулювання [3, с. 17–26].

У сучасному світі, де технології активно трансформують усі сфери життя, електронне адміністрування податків стає важливим елементом для забезпечення стабільності та розвитку країни, способом подолання проявів корупції. Ефективне збирання та обробка податкової інформації має визначальне значення для забезпечення фінансової дисципліни, ефективності, здатності держави фінансувати соціальні та економічні програми, забезпечувати безперебійну діяльність. Застосування сучасних інформаційних технологій у цій сфері відкриває нові перспективи для підвищення ефективності, зменшення адміністративних плутанин і поліпшення взаємодії між державними органами та платниками податків [5, с. 244–252].

Ефективна податкова система має відповідати потребам держави та забезпечувати розумне навантаження на платників податків, гарантуючи при цьому прозорість порядку оподаткування та достатній рівень контролю з боку фіскальних органів. Мета такої системи та, відповідно, електронного адміністрування податків – зробити кращою для платника податків чесну сплату всіх податків та оптимізувати роботу контролюючих інстанцій [7, с. 78–82].

В законодавстві про податки та збори поширеним є термін «адміністрування податків», «податкове адміністрування», «податкове адміністрування у сфері оподаткування». Адміністрування податків являє собою абстрактне явище, має багато трактувань, адже в його основі лежать загальна проблематика, різні елементи оподаткування [10, с. 30–37]. Довгий час ця правова категорія не визначалась на законодавчому рівні, а в науці давалися досить суперечні її визначення [11, с. 148–151].

Класично, процес податкового адміністрування передбачає розв'язання таких основних завдань:

– забезпечення платникам податків зручних умов для виконання їхніх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків і зборів;

– контроль із боку інститутів публічного адміністрування за виконанням платниками своїх обов'язків щодо розрахунку, декларування та сплати податків, забезпечення їх повного виконання всіма платниками;

– забезпечення захисту законних прав та інтересів платників податків від протиправного втручання з боку органів державної влади;

– вжиття державою заходів примусу щодо платників, які не виконують свої обов'язки [7, с. 78–82];

– усунення проявів корупції при сплаті податків та зборів.

Якщо проаналізувати та систематизувати доктринальні визначення адміністрування податків і зборів (далі – адміністрування податків), то можна виділити два основні підходи щодо розуміння його сутності: широкий і вузький. У широкому плані адміністрування податків розуміється як процедура реалізації прав та обов'язків суб'єктів податкового права щодо узгодження та погашення податкових зобов'язань. У вузькому розумінні це явище визначається як комплекс дій адміністративного характеру, що здійснюються контролюючими органами задля забезпечення справляння податків і зборів. Тобто адміністрування податків і зборів розглядається швидше як певна форма публічного адміністрування [11, с. 148–151].

Відповідно до пп. 14.1.1[1] ст. 14 Податкового кодексу України, адміністрування податків – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організовують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом [2].

Передумовами для впровадження системи електронного адміністрування стали недоліки існуючої системи оподаткування, до яких належить можливість недобросовісних платників уникати податкових зобов'язань, що створює нерівні умови діяльності законослухняних платників податків, оскільки саме на них лягає найбільше податкове навантаження. Саме з метою викорінення ухилення від оподаткування було запропоновано впровадження системи електронного адміністрування, яка дозволила виключити формування фіктивних податкових зобов'язань та отримання неправомірного відшкодування податків із бюджету. Застосування системи електронного адміністрування забезпечує ефективне здійснення камерального контролю, дозволяє знизити трудомісткість системи адміністрування як з боку платників податків, так й з боку контролюючих органів, а тому дає змогу підвищити ефективність системи, зменшив податкові ризики [7, с. 78–82].

Висновки та перспективи. Електронне адміністрування податків є невід'ємною частиною сучасної системи фінансового контролю. Воно забезпечує ефективне збирання податків, підвищує прозорість фінансових операцій та мінімізує можливості для зловживань. Електронне адміністрування податків забезпечує:

– підвищення ефективності збору податків *(електронні системи дозволяють автоматизувати процеси подання декларацій, сплати податків та обробки даних, що значно скорочує час та витрати; зменшують ризик помилок, пов'язаних з людським фактором, що забезпечує точність податкових даних; забезпечують швидке надходження податкових коштів до державного бюджету)*;

– прозорості та відстеження інформації *(централізоване зберігання податкової інформації дозволяє відстежувати фінансові операції та податкові зобов'язання платників податків; електронне подання звітності забезпечує автоматизоване збирання та обробку податкових декларацій, що дозволяє здійснювати швидкий аналіз даних та виявляти невідповідності; можливість відстежувати електронні транзакції дозволяє виявляти підозрілі операції та боротися з ухиленням від сплати податків)*.

– мінімізацію корупції *(автоматизація процесів мінімізує прямий контакт між платниками податків та податковими службовцями, що знижує ризик неправомірної вигоди; електронні системи забезпечують прозорість податкових процедур, що ускладнює корупційні дії; зменшення паперового документообігу та перехід на електронні документи унеможливлює фальсифікацію даних)*.

Електронне адміністрування податків є важливим кроком на шляху до створення прозорої та ефективної податкової системи, яка сприяє боротьбі з корупцією та забезпечує надходження коштів до державного бюджету. Воно забезпечує прозорість, ефективність та зменшує можливості для зловживань.

Адміністрування податків в Україні в цілому відповідає міжнародній практиці електронного податкового адміністрування. Електронне адміністрування податків забезпечує належні умови та значно спрощує процедуру виконання податкового зобов'язання, що робить податкову систему України більш ефективною. З метою належної організації та оптимізації податкових правовідносин, покращення якості обслуговування платників податків, в Україні розроблено низку електронних сервісів через які платник податків може отримати необхідну публічно послугу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Голос України* від 13.07.1996 № 128. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

2. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *Голос України* від 04.12.2010. № 229, / № 229-230. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17

3. Вахновська Н. А. Податкове адміністрування: регіональний аспект. *Економічні науки. Серія: Регіональна економіка.* 2021. Вип. 18. С. 17–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnre_2021_18_4

4. Демчишак Н. Б. Діджиталізація системи адміністрування податків в Україні: переваги та недоліки в умовах децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Економічні науки.* 2023. № 7. С. 170–175. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2023_7_23

5. Замасло О. Т. Система електронного адміністрування податків в Україні в умовах глобальної цифровізації. *Бізнес Інформ.* 2024. № 4. С. 244–252. URL: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2024-4_0-pages-244_252.pdf

6. Кучерявенко М. П. Курс налогового права: В 6 т. Т. III: Учение о налоге. Х., 2005.

7. Лагодієнко Н. В. Електронне адміністрування податків як засіб підвищення ефективності їх сплати. *Економічний простір.* 2022. № 178. С. 78–82. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2022_178_15

8. Мельник М. І. Напрями вдосконалення податкового контролю в умовах підвищення ефективності адміністрування податків в Україні. *Економічні інновації.* 2014. Вип. 57. С. 232–242. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecinn_2014_57_25

9. Нікітішин А. О. Податковий контроль як складова системи адміністрування податків і зборів. *Ефективна економіка.* 2022. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2022_12_5

10. Огренич Ю.О. Теоретичні засади розвитку та здійснення податкового адміністрування в Україні в період COVID-19. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки*. 2021. № 2(2). С. 30-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvpusk_2021_2(2)__7

11. Рачинський Р. М. Доктринальне визначення поняття адміністрування податків і зборів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. Вип. 6(3). С. 148–151. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2017_6(3)__35

УДК 342.97(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.13

Л. М. Корнута, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КУЛЬТУРНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

У статті аналізується роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні культурних прав громадян, зокрема в умовах сучасних викликів, спричинених війною та кризовими явищами. Місцеве самоврядування, як зазначено в Конституції України, має право здійснювати управління питаннями місцевого значення, включаючи культуру, з метою задоволення потреб громадян у різних сферах. Органи місцевого самоврядування розглядаються як органи, діяльність яких направлена на реалізацію державної культурної політики на місцевому рівні, а також підкреслюєтоься їхня важлива роль у забезпеченні доступу до культурних ресурсів, збереженні культурної спадщини та підтримці національної ідентичності. Зазначено, що війна значно ускладнила виконання цих завдань: руйнування культурних об'єктів, обмежений доступ до культурних послуг і недостатнє фінансування культурних ініціатив є основними проблемами, з якими стикаються органи місцевого самоврядування. З огляду на ці виклики, важливим є реформування законодавчої бази для адаптації до умов воєнного стану та розширення повноважень місцевих рад у сфері культури, зокрема для відновлення культурної інфраструктури та стимулювання розвитку креативних індустрій.

Особливу увагу приділено необхідності впровадження цифровізації культурної спадщини, розвитку міжнародного культурного співробітництва та інвестиційної привабливості культурних установ. Створення механізмів фінансування культурних ініціатив, удосконалення інформаційної політики та підтримка творчих спільнот на місцевому рівні є важливими завданнями для забезпечення культурних прав громадян в умовах кризи. Висновки свідчать про необхідність удосконалення нормативно-правової бази в сфері культури для покращення доступу громадян до культурних ресурсів, збереження культурної спадщини та підтримки національної ідентичності. У цьому контексті важливими є інвестиції в культурну інфраструктуру, розвиток креативних індустрій та створення умов для професійного зростання працівників культури. Ці заходи сприятимуть сталому розвитку культурної сфери на місцевому рівні та забезпеченню культурних прав громадян.

Ключові слова: *органи місцевого самоврядування, децентралізація, права людини, культурні права, реформування законодавства, розвиток місцевих громад.*

L. M. Kornuta Local self-government bodies in the system of ensuring cultural rights in Ukraine

The article analyses the role of local self-government bodies in ensuring the cultural rights of citizens, in particular in the context of current challenges caused by the war and crisis. Local self-government, as stated in the Constitution of Ukraine, has the right to manage issues of local importance, including culture, in order to meet the needs of citizens in various areas. Local self-government bodies are considered as bodies whose activities are aimed at implementing the state cultural policy at the local level, and their important role in providing access to cultural resources, preserving cultural heritage and maintaining national identity is emphasised. It is noted that the war has significantly complicated the implementation of these tasks: the destruction of cultural sites, limited access to cultural services and insufficient funding for cultural initiatives are the main problems faced by local governments. In view of these challenges, it is important to reform the legal framework to adapt to martial law and expand the powers of local councils in the field of culture, in particular to restore cultural infrastructure and stimulate the development of creative industries.

Particular attention is paid to the need to introduce digitalisation of cultural heritage, develop international cultural cooperation and the investment attractiveness of cultural institutions. Creating mechanisms for financing cultural initiatives, improving information policy, and supporting creative communities at the local level are important tasks for ensuring the cultural rights of citizens in times of crisis. The conclusions indicate the need to improve the legal framework in the field of culture to improve citizens' access to cultural resources, preserve cultural heritage and support national identity. In this context, it is important to invest in cultural infrastructure, develop creative industries, and create conditions for the professional growth of cultural workers. These measures will contribute to the sustainable development of the cultural sphere at the local level and ensure the cultural rights of citizens.

Key words: *local self-government, decentralisation, human rights, cultural rights, legislative reform, local community development.*

Постановка проблеми. Україна обрала шлях європейської інтеграції. Відповідно, в країні проводяться значні реформи, однією з яких є реформа місцевого самоврядування. Основною метою цієї реформи є децентралізація влади шляхом забезпечення територіальних громад ресурсами та мобілізації їх внутрішніх резервів для надання належного рівня послуг населенню на місцях. Крім того, важливість реформи полягає

© І. В. Ковбас, 2024

у забезпеченні регіонального розвитку країни шляхом децентралізації влади, сприянні формуванню місцевого самоврядування, здатного задовольняти потреби місцевого населення через активну участь у соціально-економічному розвитку регіону. В такому разі, органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у житті країни, адже вони набагато більше, ніж органи державної влади, наближені до інтересів громадян на місцях. Також органи місцевого самоврядування найбільше усвідомлюють безпосередній вплив загальнодержавних та регіональних чинників негативного та позитивного змісту, які впливають на потреби населення територіальної громади. Одним із найважливіших напрямів та завдань діяльності органів місцевого самоврядування є аналіз тих чинників, які можуть позитивно вплинути на розвиток відповідного регіону та забезпечення регіональної підтримки визначених перспективних напрямів розвитку того чи іншого регіону. Серед низки важливих соціально-економічних питань регіону, важливо виокремити також забезпечення культурних прав громадян.

Аналіз останніх досліджень. Аналіз наукових публікацій свідчить, що питання забезпечення культурних прав органами місцевого самоврядування набуває все більшої уваги серед фахівців-правознавців та громадських активістів. Зокрема, дослідження таких науковців, як: В. Зуй, О. Задихайло, Н. Камінська, О. Копієвська, А. Леонов, Б. Пережняк, В. Сенчук спрямовані на вивчення правових механізмів реалізації культурної політики на місцевому рівні, удосконалення законодавчої бази у сфері культури, а також ефективного функціонування органів місцевого самоврядування в цій сфері. В працях науковців аналізуються питання розподілу повноважень між державними та муніципальними органами щодо збереження культурної спадщини, розвитку культурної інфраструктури, фінансування закладів культури, а також забезпечення доступу громадян до культурних послуг. Особливий акцент робиться на впливі децентралізації на управління культурною сферою та підвищення ролі місцевих громад у реалізації культурних прав населення. У той же час, повного та комплексного дослідження поняття та особливостей місця та ролі органів місцевого самоврядування у системі забезпечення культурних прав громадян не проводилось. Такий стан речей зумовлює актуальність даної проблематики, а також доцільність і необхідність її подальшої наукової розробки.

Метою дослідження є визначення пріоритетних напрямів діяльності органів місцевого самоврядування в контексті перспективних напрямів регіонального розвитку в частині забезпечення культурних прав громадян. Метою є також аналіз ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні культурних прав громадян в умовах сучасних викликів, зокрема воєнного стану та поствоєнного відновлення. Досліджується необхідність удосконалення законодавчого регулювання, розширення повноважень місцевих рад у сфері культури, забезпечення фінансування культурних ініціатив, збереження культурної спадщини та адаптації культурної політики до потреб внутрішньо переміщених осіб. Особлива увага приділяється механізмам міжнародної співпраці та цифровізації культурного простору як інструментам зміцнення національної ідентичності та соціальної єдності.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 140 Конституції України [1], місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. В юридичній літературі існують різні підходи до розкриття змісту поняття місцевого самоврядування. Варто навести деякі з таких підходів. Так, на думку Н. Камінської, місцеве самоврядування – це організаційна форма здійснення влади населенням на місцях, яка покликана забезпечити самостійне (під свою відповідальність) вирішення питань місцевого значення громадянами, які проживають у межах територіальної одиниці, виходячи з інтересів населення, історичних та місцевих традицій [4, с. 11]. На думку науковців, котрі розглядають місцеве самоврядування з позицій теорії демократичної держави, воно стає необхідним чинником становлення і розвитку демократичної держави, що пов'язано з функціонуванням системи управління суспільними відносинами через самодіяльність і саморегулювання, для чого відповідними правами і можливостями наділяються як окремі громадяни, так і їх територіальні громади що діють у межах закону та під власну відповідальність [5].

Наведені вище визначення не суперечать визначенню, наданому Конституцією України, а лише розкривають значення місцевого самоврядування як форми та способу організації місцевої влади. У той же час, визначення, надане Конституцією, узагальнює саму суть місцевого самоврядування – добровільне об'єднання населення за ознакою спільного проживання для захисту своїх місцевих інтересів шляхом самостійного або під свою відповідальність виконання повноважень, наданих законом. Слід зазначити, що місцеве самоврядування реалізується через відповідальні за його здійснення органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через представників спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ та міст – районні та обласні ради. Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що органи місцевого самоврядування – це представницькі органи, які наділені повноваженнями шляхом демократичного обрання представників територіальних громад для вирішення питань, віднесених до компетенції місцевого самоврядування. У світлі реформи місцевого самоврядування, яка спрямована на підвищення його ролі в житті країни та вирішення питань місцевого значення, віднесених до його компетенції, органи місцевого самоврядування мають бути наділені повноваженнями для виконання таких завдань [5].

З наведеного вище видно, що повноваження органів місцевого самоврядування являють собою низку прав та обов'язків, спрямованих на забезпечення виконання покладених на них завдань у тих сферах суспільного життя, які стосуються інтересів місцевого населення, що становить територіальні громади сіл, селищ та міст. При цьому важливо не лише володіти певною системою компетенцій для виконання поставлених завдань, а й безпосередньо обґрунтовано їх реалізовувати для досягнення головної мети – досягнення добробуту населення. Для цього необхідно дослідити основні особливості життєдіяльності відповідних регіонів та коло чинників, що їх визначають. І тут варто пам'ятати, що кожен регіон України має певні особливості, які визначаються сукупністю факторів, що є кількісними та якісними характеристиками видів ресурсів, які впливають на рівень розвитку регіону, соціальний та економічний добробут населення. Сфера забезпечення культурних прав не є винятком. Важливо розуміти, що проблематика реалізації забезпечення культурних прав для громадян у багатьох випадках залежить від регіону та тих питань, що пов'язані з війною в країні.

Важливо зазначити, що органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у забезпеченні культурних прав громадян, оскільки саме вони реалізують державну політику в сфері культури на місцевому рівні. У воєнний час ця роль набуває особливого значення, оскільки забезпечення доступу до культурних ресурсів, збереження культурної спадщини та підтримка національної ідентичності стають важливими елементами соціальної стабільності. Відповідно до Конституції України [1] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], місцеві ради та їх виконавчі органи мають широкі повноваження у сфері культури, включаючи управління закладами культури, фінансування культурних ініціатив та збереження історичних пам'яток. Попри існуючі законодавчі норми, війна виокремила низку проблем у функціонуванні органів місцевого самоврядування щодо забезпечення культурних прав. Насамперед, це недостатнє фінансування, брак кваліфікованих кадрів, руйнування культурних об'єктів та обмежені можливості громадян у доступі до культурних послуг через безпекові ризики. З огляду на ці виклики, необхідність оновлення законодавчої бази стає очевидною. Існуючі нормативно-правові акти не враховують повною мірою специфіку кризових ситуацій, таких як воєнний стан, що ускладнює оперативне прийняття рішень на місцевому рівні.

Аналіз сучасної ситуації свідчить про необхідність внесення змін до законодавства, що регулює діяльність органів місцевого самоврядування у сфері культури. Зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» потребує розширення повноважень місцевих рад щодо управління культурною сферою в умовах надзвичайного чи воєнного стану. Так, важливо передбачити процедури фінансування культурних ініціатив та спростити механізми відновлення зруйнованих об'єктів культурної спадщини. В умовах війни необхідно створити ефективні механізми для підтримки творчих спільнот і розробити програми адаптації культурної політики до потреб внутрішньо переміщених осіб, які стикаються з обмеженим доступом до культурних ресурсів. Зміни у сфері фінансування культурних ініціатив мають знайти відображення у відповідних положеннях Бюджетного кодексу України. Запровадження цільових субвенцій для відновлення культурних закладів, які зазнали руйнувань, сприятиме збереженню культурної інфраструктури та відродженню культурного життя громад. Важливим є також визначення додаткових джерел фінансування через міжнародні гранти та партнерські програми, що дозволить забезпечити довготривалу стійкість культурного розвитку на місцевому рівні.

Подальша цифровізація культурної спадщини має бути закріплена в Законі України «Про культуру», що дозволить створювати електронні архіви та бази даних для збереження національної пам'яті. Крім того, важливим напрямом є інтеграція культурних закладів у систему безперервної освіти, що сприятиме залученню громадян до культурного життя та сприятиме розвитку національної ідентичності навіть у кризових умовах [3, с. 182]. У контексті міжнародної співпраці необхідно врегулювати механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з міжнародними фондами та культурними організаціями. Це дозволить не лише отримати додаткову фінансову підтримку, а й інтегрувати національну культурну політику у світовий контекст. Спрощення бюрократичних процедур щодо отримання грантів та міжнародної допомоги сприятиме оперативному реагуванню на культурні виклики в умовах війни та післявоєнної відбудови.

Варто пам'ятати, що на стан розвитку регіонів впливає значна кількість чинників, тому непросто обрати напрями, підтримка яких на державному та місцевому рівнях управління призведе до позитивних змін у добробуті населення. При визначенні пріоритетних напрямів розвитку регіонів органи місцевого самоврядування повинні враховувати різноманітні фактори, зокрема географічні, демографічні, кадрові, екологічні, економічні, історичні та культурні чинники. Основою для вибору пріоритетних напрямів регіонального розвитку має бути комплексний аналіз усіх існуючих факторів з урахуванням короткострокових і довгострокових перспектив розвитку. Органи місцевого самоврядування можуть використовувати податкові, інформаційні, інноваційні та інші заходи впливу для стимулювання пріоритетних напрямів регіонального розвитку та забезпечення культурних прав громадян.

Враховуючи визначені особливості, органи місцевого самоврядування в майбутніх напрямках регіонального розвитку культурних прав повинні виконувати наступні пріоритетні завдання:

1. Інформаційна сфера. Удосконалення інформаційного забезпечення у сфері культури є важливим інструментом для забезпечення культурних прав громадян, популяризації національної спадщини та зміцнення культурної ідентичності. Одним із ключових напрямів є проведення широкої інформаційно-просвітницької діяльності, спрямованої на популяризацію культурних пам'яток, місць, пов'язаних із визначними історичними подіями, а також об'єктів культурної спадщини, які становлять інтерес для громадян України та іноземних відвідувачів. Важливим завданням є організація фестивалів, мистецьких заходів, виставок, ярмарків народної творчості з активним висвітленням у засобах масової інформації, що сприятиме залученню широкої аудиторії та інтеграції культури в повсякденне життя громадян. Значну роль у забезпеченні культурних прав відіграє створення регіональних інформаційно-довідкових систем у сфері культури, які б містили актуальну інформацію про культурні заходи, можливості участі у творчих програмах, діяльність мистецьких закладів та громадських ініціатив. Посилення інформаційно-просвітницької та рекламної діяльності у вітчизняному та міжнародному інформаційному просторі, зокрема через соціальні мережі та цифрові платформи, сприятиме розширенню доступу громадян до культурних ресурсів і популяризації національної культури на міжнародному рівні. Окремої уваги потребує вдосконалення механізмів поширення інформації про можливості культурної освіти та професійного розвитку у сфері культури. Це передбачає проведення профорієнтаційних заходів, ярмарків мистецьких професій, залучення іноземних студентів до навчання у вітчизняних мистецьких та гуманітарних закладах освіти. Важливим аспектом є також інформаційно-рекламна підтримка інвестування в культурну сферу, що сприятиме розвитку креативних індустрій, збереженню культурної спадщини та створенню нових можливостей для самореалізації громадян у сфері культури.

2. Сфера міжнародного та міжрегіонального співробітництва. Участь у міжрегіональних та міжнародних асоціаціях і культурних організаціях сприяє забезпеченню культурних прав громадян шляхом обміну інформацією, досвідом та кращими практиками у сфері збереження, розвитку та популяризації культури. Співпраця між регіонами та державами дозволяє реалізовувати спільні проєкти у сфері мистецтва, культурної спадщини, креативних індустрій, що розширює можливості для громадян у доступі до культурних ресурсів. Особливого значення набуває підтримка освітніх та культурно-просвітницьких ініціатив, спрямованих на залучення як вітчизняних, так і іноземних громадян до навчання у мистецьких та гуманітарних закладах регіонів. Це сприяє міжнародному культурному обміну, зміцненню міжкультурного діалогу та підвищенню рівня культурної компетентності населення. Крім того, інтеграція культури у різні сфери суспільного життя, зокрема у розвиток місцевого підприємництва, збереження народних ремесел, побутових традицій, є важливим аспектом забезпечення культурних прав. Впровадження спільних ініціатив у сфері креативної економіки, зокрема в аграрному та ремісничому секторах, сприяє розвитку культурного підприємництва та розширює можливості громадян для творчої самореалізації.

3. Сфера формування інвестиційної привабливості. Сфера забезпечення культурних прав громадян тісно пов'язана з розвитком культурної інфраструктури та її інвестиційною привабливістю. Зокрема, пріоритетним напрямом є реконструкція та розширення об'єктів культурної спадщини, мистецьких закладів, музеїв, театрів та інших культурних установ, що сприятиме забезпеченню рівного доступу громадян до культурних цінностей. Стимулювання залучення приватних інвестицій у сферу культури дозволить створити нові можливості для розвитку креативних індустрій, проведення культурних заходів і фестивалів, що, своєю чергою, сприятиме збереженню національної ідентичності та підтримці культурного розмаїття. Покращення транспортно-логістичної системи та якості дорожнього покриття є важливим елементом доступності культурних об'єктів, що дозволить громадянам, незалежно від місця проживання, долучатися до культурного життя регіону. Водночас розвиток соціальної сфери, зокрема забезпечення належних умов для роботи культурних працівників, підтримка громадських ініціатив і творчих спільнот, сприятиме реалізації культурних прав населення та розширенню можливостей для культурного самовираження.

Висновки. Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у забезпеченні культурних прав громадян, особливо в умовах сучасних викликів, спричинених війною та кризовими явищами. Вони не лише реалізують державну політику в сфері культури на місцевому рівні, а й виступають ініціаторами адаптації культурної політики до актуальних потреб громади. Аналіз чинного законодавства свідчить про необхідність розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері культури, зокрема щодо збереження та відновлення об'єктів культурної спадщини, створення механізмів фінансової підтримки культурних ініціатив, стимулювання розвитку креативних індустрій. У зв'язку з військовими діями особливої актуальності набуває питання захисту та відновлення культурних пам'яток, інтеграції внутрішньо переміщених осіб у культурний простір приймаючих громад, збереження та поширення української культурної ідентичності.

Ефективне забезпечення культурних прав вимагає покращення доступу громадян до культурних ресурсів через розвиток інфраструктури, модернізацію культурних установ, розширення інформаційного забезпечення, використання цифрових технологій для популяризації культури та розширення міжнародного культурного співробітництва. У цьому контексті органи місцевого самоврядування мають сприяти залученню інвестицій у сферу культури, реалізації програм культурного розвитку, а також сприяти створенню умов для

професійного зростання працівників культури. Отже, враховуючи сучасні виклики, важливим є удосконалення нормативно-правової бази з метою закріплення особливих механізмів підтримки та розвитку культурної сфери на місцевому рівні, що дозволить забезпечити реалізацію культурних прав громадян, зміцнити культурну ідентичність та сприяти сталому розвитку суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

2. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

3. Корнута Л.М. Використання досвіду Великобританії з питань підготовки публічних службовців в сучасних умовах розвитку. : матер. V міжнар. наук.-практ. конф. *Правові засади організації та здійснення публічної влади присвяченої пам’яті Л.П. Юзькова* / збірник тез доповідей (м. Хмельницький, 17 червня 2022 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 181–183. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/pravovi_zasady_organizaciyi_ta_zdiysnennya_publichnoyi_vlady_2022.pdf

4. Kaminska N. V. Mistseve samovriaduvannia: teoretyko-istorychnyi i porivnialno-pravovyi analiz: navchalnyi posibnyk. Kyiv: KNT. 2010. 232 s.

5. Popova S., Popova L., Kazanchhuk I., Bandurka I. and Kyrieieva I., 2021. The Role of Local Self-Government Bodies in Prospective Areas of Regional Development. Studies of Applied Economics, Vol. 39, No. 7. URL: https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.5000.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.14

С. М. Кушнір, доктор юридичних наук, професор,
Запорізького національного університету

Т. О. Коломоєць, доктор юридичних наук, професор,
Запорізького національного університету

Ю. В. Пирожкова, доктор юридичних наук, професор,
Запорізького національного університету

І. П. Шумейко, доктор філософії за спеціальйністю 081 «Право»
докторант,
Запорізького національного університету

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ АКТІВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ З УРАХУВАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Статтю присвячено визначенню стану імплементації в українське законодавство європейських стандартів державного управління у сфері реалізації права на адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень. Визначено, що в Україні, з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», підвищився рівень імплементації цих стандартів. Позитивним нововведенням варто визнати запровадження можливості адміністративного оскарження актів органів місцевого самоврядування, а також актів адміністративних органів вищого рівня до комісій з розгляду скарг, що можуть бути утворені в таких органах. Важливою гарантією дотримання строків розгляду скарг є нова загальна норма про автоматичне задоволення скарг після спливу строків їхнього розгляду в разі бездіяльності органу, який розглядає скаргу. Запровадження законодавцем загального правила про зупинення дії оскарженого адміністративного акту на час розгляду скарги – сприятиме підвищенню інтересу до адміністративного оскарження. Те, що законодавець вирішив не запроваджувати обов'язкове досудове врегулювання публічно-правових спорів – є обґрунтованим з огляду на сучасний рівень ефективності адміністративного оскарження. Перспективними напрямками врахування європейських стандартів у сфері адміністративного оскарження є надання можливості перегляду актів не лише з мотивів їхньої незаконності, а й з мотивів їхньої недоцільності, якщо такий перегляд не порушує прав інших осіб. Належну увагу має бути приділено забезпеченню прозорості адміністративного оскарження в тому випадку, якщо слухання по суті скарги не проводиться.

Ключові слова: *адміністративне оскарження, альтернативне вирішення спорів, внутрішній перегляд, європейські стандарти публічного управління, обов'язкове досудове врегулювання, публічно-правовий спір, реалізація права, строк розгляду скарги, прозорість.*

S. M. Kushnir, T. O. Kolomoiets, Yu. V. Pyrozhkova, I. P. Shumeiko. Exercise of the right to administrative appeal against acts of public authorities according to european standards of public administration

The article is aimed at determining the status of implementation of European public administration standards in Ukrainian legislation in the area of exercising the right to administrative appeal against acts of public authorities. It is determined that with the adoption of the Law of Ukraine 'On Administrative Procedure', the level of implementation of these standards has increased in Ukraine. A positive innovation is the introduction of the possibility of administrative appeal against acts of local self-government bodies, as well as acts of higher-level administrative bodies, to the complaints commissions that may be established in such bodies. An important guarantee of compliance with the deadlines for consideration of complaints is the new general rule on automatic satisfaction of complaints after the expiry of the deadlines for their consideration in case of inaction of the body considering the complaint. The introduction by the legislator of a general rule on suspension of the appealed administrative act while the complaint is being considered will help to increase interest in administrative appeal. The fact that the legislator has decided not to introduce mandatory pre-trial settlement of public law disputes is reasonable given the current level of effectiveness of administrative appeal. Promising areas of incorporation of European standards in the field of administrative appeal are the possibility of reviewing acts not only on the grounds of their illegality, but also on the grounds of their inexpediency, if such review does not violate the rights of others. Due attention should be paid to ensuring the transparency of administrative appeals in the event that a hearing on the merits of the complaint is not held.

Key words: *administrative appeal, alternative dispute resolution, European standards of public administration, exercise of right, internal review, mandatory pre-trial settlement, public law dispute, time limit for consideration of a complaint, transparency.*

© С. М. Кушнір, Т. О. Коломоєць, Ю. В. Пирожкова, І. П. Шумейко, 2024

Актуальність проблеми. Навантаженість адміністративних судів негативно впливає на дотримання розумного строку розгляду публічно-правових спорів. В європейських країнах дієвим способом розвантаження адміністративних судів є альтернативне вирішення спорів. Існують декілька способів такого вирішення спорів. Найбільш поширеним є адміністративне оскарження. Європейська інтеграція України зумовлює необхідність приведення процедур альтернативного вирішення спорів у відповідність із кращими практиками, що визнаються європейським співтовариством. Однак в нашій державі адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень не користується великим інтересом з боку осіб, щодо яких такі акти прийнято. Здебільшого це пояснюється низькою успішністю такого адміністративного оскарження, і тому значна кількість публічно-правових спорів в Україні не вирішується в досудовому порядку і доводиться до суду. Саме тому в законодавстві нещодавно відбулися зміни, пов'язані з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру». Однак, поряд із позитивними нововведеннями, існують також недоліки, які потребують комплексного наукового опрацювання з тим, щоб право на адміністративне оскарження було не ілюзорним, а реальним, а його реалізація була дієвою.

Метою дослідження є визначити стан імплементації в українське законодавство європейських стандартів державного управління у сфері реалізації права на адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень.

Адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень вже ставало предметом адміністративно-правових досліджень. Зокрема, А. Закопай справедливо зауважує, що застосування процедури подання адміністративної скарги у системі альтернативних (позасудових) способів захисту прав і інтересів особи характеризується такими очевидними перевагами: оперативні строки розгляду справи; економічність подання скарги; допустимість застосування в будь-яких публічно-управлінських правовідносинах без загрози створення підстав для перевищення меж владних повноважень з боку посадових осіб [1, с. 144]. М. Лошицький, наголошуючи на пріоритеті загальнолюдських цінностей та інтересів особи перед інтересами держави та її органів, вказує, що становлення й розвиток інституту адміністративного оскарження є принциповою умовою успішної реалізації задекларованих принципів адміністративного реформування [2, с. 149].

Досить часто адміністративне оскарження розглядається вченими крізь призму поняття адміністративної процедури. Зокрема, А. Новак стверджує, що доречним є розглядати адміністративне оскарження як окрему адміністративну процедуру, яка маж свої характерні риси, водночас зазначаючи, що єдиного підходу до визначення адміністративного оскарження у науці адміністративного права. Систематизувавши погляди вчених на сутність адміністративного оскарження, А. Новак зазначає, що вчені-адміністративісти визначають адміністративне оскарження як: поведінку особи (фізичної або юридичної), яка має певні характерні риси (законності, свідомості, вольову спрямованість, цілеспрямованість); адміністративно-правовий спосіб захисту; позасудовий спосіб захисту; факультативну стадію адміністративної процедури [3, с. 409]. «Процедурний підхід» до визначення сутності адміністративного оскарження має місце також у статті Т. Шувалової, яка, аналізуючи норми нового Закону України «Про адміністративну процедуру», вказує, що його норми направлено на врегулювання процедур, які застосовуватимуться у відносинах органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які за законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду адміністративних справ; зокрема, було встановлено єдині правила процедури адміністративного оскарження [4, с. 62].

В окремих наукових дослідженнях ставилося питання про порівняння стандартів адміністративного оскарження в Україні та в зарубіжних державах. Зокрема, О. Маркова, розглянувши положення міжнародних актів про адміністративну процедуру ФРН та Польщі, пропонує удосконалити положення Закону України «Про адміністративну процедуру», а саме: закріпити виключно колегіальний розгляд скарги, передбачити як обов'язкову умову досудове врегулювання конфлікту (спору) зі зверненням приватних осіб зі скаргою в рамках адміністративного оскарження, що дозволить вирішити проблему паралельного судового та адміністративного оскарження одного рішення і надасть можливість використати медіацію [5, с. 161].

Окремим напрямком наукових досліджень у сфері адміністративного оскарження є з'ясування особливостей цього правового інституту по відношенню до різних органів влади, рішення яких оскаржуються. Так, Д. Крилов, дослідивши адміністративне оскарження рішень органів Державної податкової служби України, вказує, що інститут адміністративного оскарження в цих правовідносинах ґрунтується на презумпціях неправомірності оскаржуваного рішення; мовчазної згоди контролюючого органу з доводами та вимогами скаржника по закінченню граничного строку розгляду скарги; тлумачення норм законодавства на користь платника у разі їх множинного тлумачення; при цьому вчений наголошує на тому, що існуюча процедура адміністративного оскарження рішень до ДПС України потребує вдосконалення з точки зору підвищення процедурних гарантій та дотримання принципу обов'язковості судових рішень і правових висновків Верховного Суду [6, с. 80]. В свою чергу, О. Дрофіч зосереджує увагу на проблемах адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності митних органів і при цьому відзначає такі прогресивні аспекти як: можливість подання скарги до митного органу вищого рівня в електронній формі; забезпечення можливості участі в її розгляді в режимі відеоконференції; оптимальний спосіб регулювання питання зупинення строку

розгляду скарги; наявність обов'язку митного органу вищого рівня приймати рішення за результатами розгляду скарги з урахуванням наявних у такого органу документів та/або інформації, якщо особа, яка подала скаргу, не надала документів та/або інформації на його запит [7, с. 51]. У статті Єрмакова Ю.В. досліджується адміністративне оскарження дій чи бездіяльності у сфері міграції; науковець робить висновок, що в означеній сфері потенціал оскарження використовується недостатньо ефективно; результатом активізації використання адміністративно-процедурної форми оскарження в досліджуваній сфері, – справедливо зазначає науковець, – має стати зменшення кількості адміністративних позовів [8, с. 37].

Разом з тим, дослідження окремих аспектів інституту адміністративного оскарження може бути побудовано не лише за критерієм органу, акти якого оскаржуються. З появою нового Закону України «Про адміністративну процедуру» актуальності набуває дослідження інституту оскарження окремих видів адміністративних актів, наприклад процедурних рішень. Серед таких досліджень можна навести статтю Л. Кисіль, в якій авторка відносить до процедурних рішень акт (наказ) про призначення перевірки [9, с. 43].

Разом з тим, доволі велика кількість наукових досліджень у сфері реалізації права на адміністративне оскарження – не свідчить про те, що ця проблематика є дослідженою в повному обсязі. Насамперед ідеться про необхідність урахування європейських стандартів державного управління, а отже – необхідно проаналізувати не лише українську нормативно-правову базу адміністративного оскарження, а й співставити її з існуючими європейськими стандартами, для того щоб визначити, наскільки ці стандарти імплементовані і які кроки слід зробити державі додатково для їхньої повнішої імплементації.

Конституція України в ч. 2 ст. 55 гарантує кожному право на оскарження *в суді* рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [10], не гарантуючи при цьому наявність права на адміністративне оскарження таких рішень, дій чи бездіяльності. Разом з тим, конституційною засадою існування в Україні системи адміністративного оскарження є норма ст. 40 Конституції України, згідно з якою усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [10]. Відзначимо, що це право не може бути обмежено навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Разом з тим, Конституція України встановлює лише право на звернення і гарантує його шляхом закріплення права на отримання відповіді у встановлений строк, однак не встановлює обов'язкової наявності можливості в позасудовий спосіб скасувати акт суб'єкта владних повноважень; наявність такої можливості потребує закріплення повноважень органу, що наділений компетенцією скасовувати акти; межі, підстави і спосіб здійснення таких повноважень мають бути закріплені на рівні закону, оскільки того вимагає ч. 2 ст. 19 Конституції України [10].

Переходячи до аналізу законів, які врегульовують адміністративне оскарження в Україні, відзначимо, що закони в цій сфері поділяються на загальні та спеціальні. Одним із перших загальних нормативно-правових актів рівня закону, що був прийнятий з цього питання в Україні, є Закон України «Про звернення громадян». Перш за все цей Закон визначає поняття скарги як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених *діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування*, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [11]. Отже, скарга може бути подана не лише на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, а відтак процедура розгляду скарг, визначена цим Законом, охоплює не лише адміністративне оскарження, адже в порядку цього Закону можуть бути подані скарги, в тому числі, на дії певних підприємств, установ тощо. Окрім загального визначення, цей Закон встановлює певні правила подання і розгляду скарг, зокрема: заборону направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються (ч. 4 ст. 7), подання скарг в порядку підлеглості до вищого органу або посадової особи (ч. 1 ст. 16), неможливість обмеження права на звернення до суду (ч. 1 ст. 16), можливість представництва при оскарженні (ч. 4 ст. 16), місячний строк для оскарження з часу ознайомлення з прийнятим рішенням та присічний річний строк оскарження з моменту прийняття рішення (ч. 1 ст. 17), перелік прав громадянина при розгляді скарги (ст. 18), перелік обов'язків органів, які розглядають скарги (ст. 19), строки розгляду скарг (ст. 20), порядок відшкодування збитків у зв'язку з порушенням прав громадянина, який звернувся зі скаргою (ст. 25) [12]. В той же час, із прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», до ст. 12 зазначеного вище Закону були внесені зміни, і прямо закріплено пріоритет спеціальних норм Закону України «Про адміністративну процедуру» над загальними нормами Закону України «Про звернення громадян».

Перш ніж перейдемо до аналізу норм Закону України «Про адміністративну процедуру», варто дослідити європейські стандарти державного управління, що стосуються адміністративного оскарження, адже це дозволить дійти висновку щодо рівня імплементації цих стандартів у вітчизняне законодавство. Найкращим способом з'ясувати зміст цих стандартів є аналіз змісту Рекомендації Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами, ухваленої Комітетом Міністрів Ради Європи на 762 засіданні заступників міністрів 5 вересня 2001 року, адже в цій Рекомендації зібрано й систематизовано найкращий досвід європейських країн у сфері альтернативного вирішення публічно-правових спорів. Основним засобом

такого альтернативного вирішення спорів є адміністративне оскарження, яке в цій Рекомендації називається «внутрішнім переглядом».

Отже, щодо внутрішнього перегляду, Рекомендація закріплює такі основні засади. По-перше, рекомендується зробити можливим внутрішній перегляд щодо будь-якого акта. По-друге, допускається можливість, при внутрішньому перегляді, з'ясування питань не лише законності, а й доцільності адміністративного акта. Також, згідно з Рекомендацією, внутрішній перегляд у деяких випадках може бути обов'язковим як попередня умова судового процесу [13]. Варто звернути увагу також на загальні положення цієї Рекомендації, які застосовуються до будь-яких процедур альтернативного вирішення спорів, а отже, можуть бути застосовані і до внутрішнього перегляду. Серед таких положень – право на інформацію про можливість використання альтернативних засобів, дотримання прав сторін і принципу рівності, гарантування в якомога більшій мірі прозорості і певних меж розсуду, гарантування виконання рішень, досягнутих з використанням альтернативних засобів. Також рекомендується встановлювати крайній строк завершення альтернативних процедур. Також передбачається можливість зупинення виконання органу (автоматичного чи відповідно до рішення компетентного органу). Рекомендується у всіх випадках допускати судовий контроль за застосуванням альтернативних засобів, однак не встановлюється конкретний обсяг такого контролю: він може або охоплювати суть спору, або охоплювати лише дотримання процедури альтернативного засобу врегулювання спору. Також наголошується на необхідності припинення перебігу або переривання строків давності, установлених для судового процесу, в разі використання альтернативних засобів вирішення публічно-правового спору [13].

В той же час, міжнародний характер цього акта «м'якого права» не може враховувати особливостей національних правових систем держав, і більше того, в силу загального характеру цього акта «м'якого права», він не може передбачити всіх винятків та всіх індивідуальних ситуацій. Так, відзначимо, що рекомендація запровадити можливість перегляду будь-якого адміністративного акта – є такою, що її складно втілити на практиці. Адже якщо йдеться про акт найвищого органу державної влади в системі підлеглості, то його нікуди буде оскаржувати в адміністративному порядку, якщо не створено спеціальний орган для розгляду скарг. Крім того, важко уявити порядок оскарження рішень тимчасових колегіальних органів (наприклад, конкурсних комісій), оскільки над ними немає органу, якому вони були б підконтрольні і підзвітні і який міг би в адміністративному порядку скасовувати їхні рішення. Що стосується рекомендації надати можливість при оскарженні охоплювати не лише законність, а й доцільність адміністративного акта – то це є дуже цінною рекомендацією, оскільки, як відомо, в разі судового оскарження суд не аналізує доцільність прийняття оскаржуваного акта. Отже, в цих умовах адміністративне оскарження є єдиною можливістю оспорити доцільність ухвалення акта, який був прийнятий в межах наданих законом повноважень.

З'ясувавши положення основоположного акту «м'якого права» у сфері адміністративного оскарження, перейдемо до аналізу розділу VI Закону України «Про адміністративну процедуру», який цілком присвячений адміністративному оскарженню. По-перше відзначимо, що нормою ч. 3 ст. 79 цього Закону частково врегульовано ситуацію, коли предметом оскарження є акт адміністративного органу вищого рівня – а саме, передбачено можливість оскарження таких актів до самого адміністративного органу, який його прийняв, за умови, що при ньому утворено комісію з розгляду скарг; в протилежному випадку, якщо така комісія не утворена – то адміністративний акт може бути оскаржений лише до суду [12]. Крім того, в цьому Законі, а саме в абзаці другому ч. 1 ст. 79, передбачена можливість адміністративного оскарження актів органів місцевого самоврядування за умови, що такі акти пов'язані із здійсненням органом місцевого самоврядування делегованого йому повноваження органу виконавчої влади [12]. Отже, в цих нормах максимальною мірою втілено наведену вище Рекомендацію і поширено, тим самим, право на адміністративне оскарження, на якомога більшу кількість адміністративних актів.

Також відзначимо, що Закон України «Про адміністративну процедуру» регламентує строк подання скарги (ст. 80), однак не встановлює загального строку розгляду скарги, відсилаючи при цьому до положень інших законів, які можуть такий строк встановлювати (ч. 8 ст. 85). Відмова законодавця встановити загальний для всіх випадків строк розгляду скарги є обґрунтованою, оскільки такі строки можуть відрізнятися залежно від акту, який оскаржується. Так, звертаючись до положень ст. 56 Податкового кодексу України, відзначимо, що вона встановлює різні строки розгляду скарг: так, загальний строк визначено нормою пунктів 56.8 та 56.9 Податкового кодексу України і становить 20 календарних днів з можливістю продовження його до не більш як 60 календарних днів. Але при цьому існує також спеціальний строк розгляду скарги на рішення про відмову в реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, який становить 10 календарних днів у разі небажання платника податків взяти участь у розгляді скарги, та 30 календарних днів у разі наявності такого бажання, при цьому ці спеціальні строки, на відміну від загальних, не можуть бути продовжені [14]. Відмовляючись від встановлення загального строку розгляду скарги, законодавець, при цьому, встановив норму, яка стимулює дотримуватися такого строку, а саме – про те, що скарга вважатиметься повністю задоволеною в разі неприйняття рішення у встановлений строк або в разі недоведення рішення в цей же строк до відома скаржника в передбаченому законом порядку (ч. 8 ст. 85 Закону України «Про адміністративну процедуру») [14].

Варто відзначити, що законодавець вирішив не робити адміністративне оскарження обов'язковим етапом, що передує зверненню до суду. При цьому, починаючи з 30 вересня 2016 року (з дати зміни редакції ст. 124 Конституції України) у законодавця з'явилася така можливість. Разом з тим, як вже було нами відзначено при аналізі Рекомендації, в ній не вимагається обов'язковість адміністративного оскарження перед зверненням до суду, а це питання цілком віднесено на розсуд держав. З одного боку, запровадження обов'язковості адміністративного оскарження гіпотетично могло б призвести до певного розвантаження адміністративних судів. Водночас, відомо, що в більшості випадків адміністративне оскарження завершується залишенням оскаржуваного акта без змін. Це пов'язано з тим, що перегляд адміністративного акта здійснюється органом, що належить до тієї ж системи, що і орган, акт якого оскаржується. Тому орган, що здійснює перегляд адміністративного акта, не може вважатися абсолютно неупередженим у відношенні оскаржуваного акта. Фактично в Україні, із сучасним станом правосвідомості посадових осіб суб'єктів владних повноважень, адміністративне оскарження може бути дієвим інструментом виправлення лише якихось очевидних порушень і помилок. Якщо у адміністративного органу, що розглядає скаргу, є хоча б часткові аргументи на користь правомірності оскаржуваного акта, такий акт з високим рівнем імовірності буде залишений без змін. В умовах, коли адміністративне оскарження є більше формальністю, ніж реальним дієвим механізмом захисту порушеного права, в Україні наразі недоцільно запроваджувати обов'язковість адміністративного оскарження перед зверненням до суду.

Безумовно позитивним нововведенням є норма ч. 4 ст. 83 Закону України «Про адміністративну процедуру», яка передбачає, що подання скарги за клопотанням скаржника зупиняє дію адміністративного акта, що оскаржується, крім випадків, передбачених законом [12]. Тут варто порівняти цю норму з нормою ч. 4 ст. 150 КАС України, згідно з якою, подання позову, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, якщо суд не застосував відповідні заходи забезпечення позову [15]. Отже, норми, що врегульовують адміністративне і судове оскарження актів суб'єктів владних повноважень, встановлюють діаметрально протилежні правила щодо наслідків початку процедури оскарження для дії (виконання) оскарженого акта. Різні підходи законодавця до цього питання мають спонукати зацікавлених осіб частіше звертатися до процедур адміністративного оскарження, оскільки законом гарантовано зупинення дії оскарженого акта за клопотанням скаржника незалежно від обґрунтованості такого клопотання, якщо іншими (спеціальними) законами не встановлено протилежного правила. В такий спосіб в Україні імплементовано наведену вище Рекомендацію. Зупинення дії оскарженого акта запобігає настанню несприятливих наслідків такого акта для прав і свобод людини та сприяє правовій визначеності, а крім того, додатково спонукає орган, який розглядає скаргу, розглядати її в розумний строк.

Що стосується порядку розгляду скарги, то норма ст. 84 Закону України «Про адміністративну процедуру» відсилає в цьому питанні до норм цього ж Закону, які регламентують адміністративне провадження у справах за заявою особи. Серед іншого йдеться про норму ст. 60 цього Закону, яка передбачає пріоритет невідкладного розгляду та вирішення справи, та про норму ч. 3 ст. 66 Закону, яка передбачає випадки, коли слухання у справі не проводиться. Цією нормою адміністративний орган наділений широким розсудом з питання про те, чи необхідно проводити слухання. Також ця норма відсилає до ч. 2 ст. 63 Закону, яка передбачає перелік підстав, за яких заслуховування учасника адміністративного провадження не проводиться. Серед таких підстав є така: «прохання заявника є очевидно безпідставним» [12]. Отже, на орган, якому подана скарга, покладено функції оцінки наявності чи відсутності підстав для проведення слухань по суті скарги. Разом з тим, в наведеній вище Рекомендації наведено принцип прозорості, який має бути дотриманий при адміністративному оскарженні. Якщо усне слухання за скаргою не проводиться, то мають бути забезпечено дотримання прозорості в інший спосіб, зокрема шляхом надання скаржнику можливості ознайомлюватися з усіма матеріалами оскарження, в тому числі в електронній формі.

Також варто звернути увагу на положення ч. 2 ст. 85 Закону України «Про адміністративну процедуру», згідно з якою, суб'єкт розгляду скарги скасовує повністю або частково адміністративний акт у разі порушення норм матеріального права, істотного порушення процедури (включаючи компетенцію) або неправильного чи неповного встановлення обставин справи, що призвело до прийняття протиправного адміністративного акта [12]. Отже, під час процедури адміністративного оскарження контролюється лише законність прийнятого акта і не перевіряється доцільність його прийняття. Разом з тим, наведена вище Рекомендація передбачає можливість запровадження на законодавчому рівні перегляду доцільності прийняття адміністративного акта в рамках процедури його адміністративного оскарження. Тому вбачається, що законодавець, при формулюванні підстав скасування адміністративного акта за результатами розгляду скарги на нього, не повною мірою використав потенціал адміністративного оскарження, закладений в актах «м'якого права». Слід визнати перспективним доповнення норми ч. 2 ст. 85 Закону України «Про адміністративну процедуру» можливістю скасування адміністративного акта не лише в разі його незаконності, а й в разі його недоцільності (адже таке скасування не призведе до порушення прав скаржника, оскільки саме він і просить скасувати такий адміністративний акт). Єдиним обмеженням має бути те, щоб скасування адміністративного акта лише з мотивів недоцільності його прийняття – не порушувало при цьому прав інших фізичних та юридичних осіб.

Висновки. Визначено, що в Україні, з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру», підвищився рівень імплементації європейських стандартів державного управління у сфері реалізації права на адміністративне оскарження актів суб'єктів владних повноважень. Позитивним нововведенням варто визнати запровадження можливості адміністративного оскарження актів органів місцевого самоврядування, а також актів адміністративних органів вищого рівня до комісій з розгляду скарг, що можуть бути утворені в таких органах. Важливою гарантією дотримання строків розгляду скарг (які можуть бути різними) є нова загальна норма про автоматичне задоволення скарг після спливу строків їхнього розгляду в разі бездіяльності органу, який розглядає скаргу. Запровадження законодавцем загального правила про зупинення дії оскарженого адміністративного акту на час розгляду скарги – сприятиме підвищенню інтересу до адміністративного оскарження. Те, що законодавець вирішив не запроваджувати обов'язкове досудове врегулювання публічно-правових спорів – є обґрунтованим з огляду на сучасний рівень ефективності адміністративного оскарження. Перспективними напрямками врахування європейських стандартів у сфері адміністративного оскарження є надання можливості перегляду актів не лише з мотивів їхньої незаконності, а й з мотивів їхньої недоцільності, якщо такий перегляд не порушує прав інших осіб. Належну увагу має бути приділено забезпеченню прозорості адміністративного оскарження в тому випадку, якщо слухання по суті скарги не проводиться.

Список використаних джерел:

1. Закопай А.Р. Адміністративне оскарження як альтернативний (позасудовий) спосіб вирішення правових спорів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 142–144. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/30. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2024/32.pdf.

2. Лошицький М.В. Адміністративне оскарження як спосіб захисту прав громадян у діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Випуск 31. Том 2. С. 146–150. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/4471/1/%D0%90%D0%94%D0%9C%D0%86%D0%9D%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%98%D0%92%D0%9D%D0%95%20%D0%9E%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%A0%D0%96%D0%95%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%AF%D0%9A%20%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%A1%D0%86%D0%91%20%D0%97%D0%90%D0%A5%D0%98%D0%A1%D0%A2%D0%A3%20%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%20%D0%93%D0%A0%D0%9E%D0%9C%D0%90%D0%94%D0%AF%D0%9D.pdf.

3. Новак А.О. Адміністративне оскарження: поняття та місце в системі адміністративних процедур. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 407–409. DOI: 10.32782/2524-0374/2022-5/95. URL: http://lsej.org.ua/5_2022/95.pdf.

4. Шувалова Т.О. Щодо процедури адміністративного оскарження рішень, дій (бездіяльності) адміністративних органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 60–63. DOI: 10.32841/2307-1745.2022.57.13. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc57/13.pdf.

5. Маркова О.О. Оскарження адміністративного акта в межах адміністративної процедури: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник ХНУВС*. 2023. № 2 (101). С. 151–162. DOI: 10.32631/v.2023.2.44. URL: https://visnyk.univd.edu.ua/index.php/VNUAF/article/download/580/523/.

6. Крилов Д.Б. Проблемні питання адміністративного оскарження рішень органів Державної податкової служби України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Випуск 79. Частина 2. С. 74–81. DOI: 10.24144/2307-3322.2023.79.2.11. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/10/13-1.pdf.

7. Дрофіч О.Ю. Адміністративне оскарження рішень, дій та бездіяльності митних органів: проблеми та перспективи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Випуск 76: частина 2. С. 46–52. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.76.2.7. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2023/05/9.pdf.

8. Єрмаков Ю.В. Адміністративний порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення адміністративних процедур у сфері міграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 34–38. DOI: 10.32850/sulj.2019.4.1.8. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/4/part_1/10.pdf.

9. Кисіль Л.Є. Адміністративне оскарження процедурних рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 2/4. С. 42–46. DOI: 10.36695/2219-5521.2-4.2022.06. URL: https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/905/842.

10. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

11. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text.

12. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n602.

13. Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 762 засіданні заступників міністрів 5 вересня 2001 року. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rec_2001_9_2001_09_05.pdf.

14. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n1321.

15. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.

УДК 342.9(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.15

Д. В. Бондар, кандидат наук з державного управління,
ректор
Львівського державного університету безпеки життєдіяльності,
ORCID ID: 0009-0004-9571-7828

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

Наукова публікація присвячена дослідженню історії становлення та розвитку органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті адміністративно-правового регулювання та цифровізації їх діяльності.

Зазначається, що в Україні відбувся ряд реформ органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, включаючи демілітаризацію військ цивільної оборони, що в результаті призвело до утворення нині діючої Державної служби України з надзвичайних ситуацій, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

Щодо цифровізації діяльності органів публічної адміністрації, включаючи впровадження інформаційних технологій в діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій, виділяються чотири основних етапи, останній з яких характеризується активним впровадженням інноваційних інформаційних технологій у сферу забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту. До вказаних технологій слід віднести: використання технології штучного інтелекту та можливостей мобільних застосунків, створення автоматизованих інтегрованих інформаційних систем цивільного захисту тощо.

За результатами проведеного дослідження пропонується розробити та впровадити в практичну діяльність окрему інформаційну систему цивільного захисту з інтегрованою інтерактивною картою надзвичайних ситуацій та подій, які відбувались та відбуваються на території України, інтерактивною картою укриттів (захисних споруд) для населення на час повітряної тривоги з можливістю побудови маршруту до них з урахуванням геолокації користувача, а також інформаційною базою добровольців з використанням спеціального мобільного застосунку «Я доброволець», що дозволить оперативно мобілізувати бажаючих прийняти участь в ліквідації актуальної надзвичайної ситуації та її наслідків.

Ключові слова: *історія, становлення, правове регулювання, публічна адміністрація, реорганізація, безпека життєдіяльності, цивільний захист, цифровізація, інформаційні технології, напрями удосконалення.*

D. V. Bondar History of the formation and development of public administration bodies in the field of ensuring life safety and civil protection in the context of administrative and legal regulation and digitization of their activities

The scientific publication is devoted to the study of the history of the formation and development of public administration bodies that implement state policy in the field of ensuring life safety and civil protection in the context of administrative and legal regulation and digitalization of their activities.

It is noted that in Ukraine there have been a number of reforms of public administration bodies that implement state policy in the field of civil protection, including the demilitarization of civil defense troops, which ultimately led to the formation of the current State Emergency Service of Ukraine, the activities of which are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Internal Affairs.

Regarding the digitalization of the activities of public administration bodies, including the introduction of information technologies into the activities of the State Emergency Service of Ukraine, four main stages are distinguished, the last of which is characterized by the active introduction of innovative information technologies into the field of ensuring life safety and civil protection. These technologies include: the use of artificial intelligence technology and the capabilities of mobile applications, the creation of automated integrated information systems for civil protection, etc.

According to the results of the study, it is proposed to develop and implement in practice a separate information system for civil protection with an integrated interactive map of emergency situations and events that have occurred and are occurring on the territory of Ukraine, an interactive map of shelters (protective structures) for the population during an air raid with the ability to build a route to them taking into account the user's geolocation, as well as an information base of volunteers using a special mobile application «I am a volunteer», which will allow for the prompt mobilization of those wishing to participate in the elimination of the current emergency situation and its consequences.

Key words: *history, formation, legal regulation, public administration, reorganization, life safety, civil protection, digitalization, information technologies, areas of improvement.*

© Д. В. Бондар, 2024

Актуальність теми. Дослідження актуальних питань адміністративно-правового регулювання у сферах забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті цифровізації обов'язково має включати аналіз історії становлення відповідних інституцій, розвитку системи органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, а також тенденцій щодо цифровізації суспільних відносин.

Вивчення історії є необхідним для урахування всіх позитивних аспектів та можливих прорахунків в реформуванні відповідних органів публічної адміністрації, визначення актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання у сферах забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту з урахуванням досліджуваного історичного досвіду.

Слід відзначити, що питанням забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту приділяють увагу науковці як природничих та технічних, так і юридичних наук, адже безпека життєдіяльності та цивільний захист стосуються забезпечення захисту найвищої соціальної цінності – життя та здоров'я людей, а також навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій та подій природного, техногенного, соціального та воєнного характеру.

Питанням забезпечення безпеки життєдіяльності присвятили свої роботи такі відомі науковці як Л. Воловик та К. Ковальська [1], А. Воронін [2], Т. Гринюк [3], М. Завадська та Є. Осипенко [4], Л. Калашнікова [5], А. Качинський [6], К. Марченко та О. Оришака [7], А. Полєжаєв та С. Ковжога [8], О. Хитра [9], О. Чекригін [10], та інші дослідники.

Із останніх наукових праць, присвячених правовим засадам управління сферою безпеки життєдіяльності, слід відзначити праці Ф. Апшая та О. Халака [11], В. Глухої та А. Помази-Пономаренко [12], А. Денисової [13], О. Остапенка [14].

Правове регулювання використання інформаційних технологій (цифровізації) у різних сферах суспільного життя досліджували такі відомі науковці як М. Бабик, В. Бевзенко, Д. Біленька, О. Берназюк, М. Віхляєв, О. Гунбіна, К. Дубова, С. Єсімов, Т. Ковальова, Т. Коломоєць, О. Комаров, А. Комзюк, А. Краковська, І. Лопушинський, К. Оксютенко, А. Омельченко, М. Серебро, Р. Стефанчук, І. Тищенкова та інші.

Проте, питання історії становлення та розвитку органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті адміністративно-правового регулювання та цифровізації їх діяльності ще не були предметом окремого наукового аналізу, що актуалізує необхідність підготовки даної публікації.

Постановка завдання. Метою публікації є дослідження історії становлення та розвитку органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті адміністративно-правового регулювання та цифровізації їх діяльності.

Методологія даної публікації традиційно об'єднує три групи методів наукового пошуку. Першу групу складають філософські методи дослідження, а саме, метод діалектики, його закони та прийоми, а також метод метафізики. Серед загальнонаукових методів дослідження (друга група методів) більшою мірою застосовуються прийоми логіки (аналіз, синтез, дедукція, індукція, порівняння), системний та структурно-функціональний методи. Третю групу складають спеціально-юридичні методи дослідження, серед яких більшою мірою застосовується формально-юридичний метод, а також метод юридичного моделювання.

Також в процесі даного дослідження використовуються загальновідомі наукові підходи: телеологічний, синергетичний, антропологічний, інструментальний та цивілізаційний.

Так, телеологічний науковий підхід передбачає чітке визначення мети дослідження, його теоретичного та практичного значення для юридичної науки та практики, а також визначення мети правового регулювання певних суспільних відносин. Синергетичний науковий підхід дозволяє розглядати суспільні відносини у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту як систему, що прагне до самоорганізації та самовдосконалення, адже само існування безпеки життєдіяльності та цивільного захисту обумовлено реальними природними потребами людей, зокрема, потребою у безпечному навколишньому природньому середовищі, потребою захисту життя і здоров'я від негативних техногенних факторів тощо. Антропологічний науковий підхід передбачає дослідження історії становлення та розвитку системи органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, через призму прав і свобод людини, адже основним завданням вказаних органів є захист кожної людини та суспільства в цілому від надзвичайних ситуацій природного, техногенного, соціального чи воєнного характеру. Інструментальний науковий підхід передбачає урахування всіх правових засобів регулювання певних суспільних відносин, а також дослідження самого інструментарію забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту, включаючи використання інноваційних інформаційних технологій. В свою чергу цивілізаційний науковий підхід передбачає урахування в процесі дослідження всіх об'єктивних чинників (політичних, економічних, соціальних, географічних тощо), які впливали на історію становлення та розвитку системи органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту.

Результати дослідження. Становлення та розвиток системи органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, включає декілька ключових етапів.

Основну увагу доцільно зосередити на дослідженні новітньої історії становлення та розвитку органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту, адже на перших етапах формування національної державності функціонувала радянська система цивільного захисту, яку успадкувала молода українська держава.

Після здобуття Україною незалежності в 1991 році, питаннями цивільного захисту та оборони, ліквідації наслідків та попередження надзвичайних ситуацій, захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, гасіння пожеж та пожежної безпеки займалися три окремих відомства: Штаб Цивільної оборони; Міністерство у справах захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС; Головне управління пожежної охорони МВС України.

У 1996 році Указом Президента Л. Кучми на базі Штабу Цивільної оборони та Мінчорнобиля було створено єдине відомство – Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України) [15, с. 4].

Це нове відомство стало провідним органом у системі виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільної оборони, рятувальної справи, створення та функціонування систем страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, захисту від надзвичайних ситуацій, попередження ситуацій і реагування на них, ліквідації їх наслідків та наслідків Чорнобильської катастрофи.

Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи здійснювало керівництво дорученою йому сферою управління та несло відповідальність за її стан і розвиток. В його підпорядкуванні перебували угрупування військ Цивільної оборони чисельністю 10 218 осіб, з них 9550 – військовослужбовці. Війська ЦО були призначені для захисту населення і територій у разі виникнення надзвичайних ситуацій [15, с. 4].

Таким чином, система органів публічної адміністрації у сфері цивільного захисту до 2003 року мала в підпорядкуванні достатньо потужне угрупування військ Цивільної оборони, яке було нерівномірно розподілене за територіальним принципом та свідчило про рудименти радянського (мілітаристського) підходу до організації цивільного захисту (який розглядався більшою мірою як елемент підготовки до потенційної ядерної війни та застосування хімічної чи біологічної зброї західними державами).

Територіальні органи МНС України до 2003 року були представлені Головними управліннями (управліннями) з питань надзвичайних ситуацій (у складі обласних державних адміністрацій).

27 січня 2003 року Указом Президента України «Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій» органи і підрозділи Державної пожежної охорони виведені зі складу МВС і передані до складу МНС України [15, с. 5].

Слід відзначити, що належність підрозділів Державної пожежної охорони до складу МВС не відповідала правовій природі органу публічної адміністрації, який реалізує державну політику у сфері правоохоронної діяльності.

Важливим етапом в розвитку органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, стала демілітаризація підрозділів цивільної оборони.

Так, 19 грудня 2003 року було видано Указ Президента України «Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року».

Державна програма передбачала створення єдиної невійськової Оперативно-рятувальної служби. Передбачалася повна демілітаризація МНС.

Військові частини Військ Цивільної оборони були розформовані або реорганізовані в рятувальні загони Оперативно-рятувальної служби, або увійшли до кладу аварійно-рятувальних загонів спеціального призначення [15, с. 5].

Після реформи 2003 року були сформовані нові територіальні органи МНС – Головні управління (управління) МНС України на базі Управлінь пожежної безпеки ГУ (У) МВС України у регіонах.

У 2005 році був прийнятий Закон України «Про правові засади цивільного захисту», що визначав правові та організаційні засади у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, повноваження виконавчої влади та органів управління, порядок створення і застосування сил, їх комплектування, проходження служби, а також гарантії соціального і правового захисту особового складу органів і підрозділів цивільного захисту [15, с. 5].

У 2006 році війська цивільної оборони України були повністю розформовані, особовий склад військ і Державної пожежної охорони влився в ряди єдиної Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту МНС України. У 2008 році була запроваджена контрактна служба, проведена переатестація в спеціальні звання служби цивільного захисту.

У грудні 2010 року Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було реорганізовано в Міністерство надзвичайних ситуацій України. Державний пожежний та техногенний нагляд, управління зоною відчуження та ЧАЕС, Держгіртехнагляд стали центральними органами виконавчої влади [15, с. 6].

У 2011 році сталося розділення Міністерства у справах НС України на 4 окремих відомства – Міністерство надзвичайних ситуацій України (як головний орган), Державну інспекцію техногенної безпеки, Державне агентство зони відчуження та Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки.

Особовий склад залишився на службі цивільного захисту. Державні пожежні частини отримали статус «рятувальних» і були підпорядковані територіальним органам МНС. Районні (міські) відділи МНС реформовані в служби цивільного захисту в районах (містах) і введені до складу апаратів ГТУ (ТУ) МНС [15, с. 7].

24 грудня 2012 Указом Президента України Міністерство надзвичайних ситуацій та Державна інспекція техногенної безпеки України були реорганізовані в єдину Державну службу України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України), як центральний орган виконавчої влади, що координується і направляється Міністерством оборони. Було затверджено Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, сформовані управління ДСНС. Міністерство оборони урегулювало свою взаємодію зі Службою.

1 липня 2013 року набув чинності Кодекс цивільного захисту України, у відповідності до якого Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту – спеціальне невійськове об'єднання аварійно-рятувальних та інших формувань, органів управління такими формуваннями системи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [15, с. 7].

Згідно із чинним Положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій (затверджене Постановою КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052 (з наступними змінами) Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [16].

На окрему увагу в контексті історії заслуговує питання особливостей роботи Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану.

Науковці зазначають, після підписання Президентом України 24 лютого 2022 року Указу № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» система цивільного захисту України повинна була працювати у нових реаліях. Небезпечні умови роботи рятувальників вимагали нових, особливих підходів до вирішення проблем по забезпеченню цивільного захисту в період воєнного стану. Головне завдання – безпека самих рятувальників при виїзді на виклики, під час гасіння пожеж на об'єктах критичної інфраструктури. В зону воєнних дій потрапили хімічно небезпечні об'єкти та об'єкти, де знаходяться радіоактивні речовини. Крім того, суттєво підвищилась потенційна загроза використання хімічної або ядерної зброї. Звичайно, вся територія бойових дій, а це – сотні тисяч квадратних кілометрів, піддалась забрудненню різноманітними вибухонебезпечними предметами. І основною роботою на звільнених територіях є саме розмінування та видалення вибухонебезпечних предметів. Потужні удари ворога по об'єктах енергетики призвели до масштабних блекаутів по всій території країни, з наслідками від яких постійно доводиться боротися [17, с. 11].

Таким чином, органи публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, в умовах правового режиму воєнного стану перейшли у стан фактично цілодобової підвищеної готовності до реагування на надзвичайні події та ситуації.

Н. Клименко також зазначає, що Єдина державна система цивільного захисту з 24 лютого 2022 року функціонувала одночасно у двох режимах: режимі надзвичайної ситуації, встановленому з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня і забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення, та перебувала у готовності до виконання завдань за призначенням в особливий період, у тому числі у воєнний час, з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з нормами міжнародного гуманітарного права, законами України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». На її територіальні та функціональні підсистеми й сили цивільного захисту покладалася ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, які відбувалися не тільки в повсякденних умовах, в умовах режиму надзвичайної ситуації та карантину, а й під час воєнного стану [18, с. 227].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в умовах воєнного стану здійснюється з урахуванням вимог спеціальних законів, якими врегульовано правовий режим воєнного стану та порядок проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Окремої уваги заслуговує також питання історії цифровізації системи органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту. Сучасні інформаційні технології здатні суттєво змінити підходи до здійснення публічного управління у сфері цивільного захисту, оптимізувати процеси аналізу та обміну інформацією, удосконалити механізми мобілізації сил та засобів цивільного захисту, а також залучення добровольців з метою оперативної ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків.

Науковці виділяють кілька етапів у еволюції цифрових технологій України [19; 20, с. 157].

Так, для першого етапу (1990–2000 рр.), на їх думку, характерним є формування інфраструктури з метою широкого доступу до Інтернету, використання отриманої інформації для ознайомлення, а не для комунікації чи ведення бізнесу. У цей період в 1998 році був прийнятий Закон України «Про Національну програму інформатизації». У вказаному законі було визначено напрямки вирішення питань щодо забезпечення інформаційних потреб у загальнодержавній, економічній, науково-технічній, екологічній та національно-культурній діяльності. Програма була спрямована на вдосконалення інформаційної інфраструктури України, тобто здійснення комплексу заходів з метою впровадження досягнень у сфері інформатизації в державне управління та оборону країни, національну безпеку, економіку, освіту й науку, охорону довкілля та культуру.

На цьому етапі відбувалось фактичне забезпечення органів публічної адміністрації комп'ютерною технікою, підключення їх до інтернету, навчання державних службовців засадам комп'ютерної грамотності. У сфері цивільного захисту комп'ютеризація та використання Інтернет дозволили вийти на новий рівень комунікації між підрозділами Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Головними управліннями (управліннями) з питань надзвичайних ситуацій у складі обласних державних адміністрацій.

Наступний (другий) етап (2000–2010 рр.) – це період, коли користувачі Інтернету перейшли від пасивного споглядання до створення та захисту інформаційних електронних ресурсів, упровадження електронного документообігу. Цей період характеризувався наявністю значного кадрового потенціалу у сфері інформаційно-комп'ютерних технологій, швидкими темпами оновлення комп'ютерної техніки, високим рівнем інформатизації банківської діяльності. Проте недостатніми залишалися підтримка з боку держави щодо виробництва та впровадження інформаційних засобів та інформаційно-комп'ютерних технологій, розвиток нормативної бази щодо інформатизації суспільства, створення інфраструктури з метою надання інформаційних послуг органам державної влади, місцевого самоврядування, населенню [20, с. 157].

На вирішення зазначених вище проблем у 2007 році прийнято Закон «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». Було виокремлено такі стратегічні цілі: вдосконалення державного управління та місцевого самоврядування шляхом розроблення та широкого впровадження інформаційно-комп'ютерних технологій; зростання інформаційної грамотності громадян та захист їхніх інформаційних прав; інтеграція вітчизняної та світової інформаційної інфраструктури, розширення асортименту «електронних» послуг у сферах освіти та науки, охорони здоров'я та довкілля, культури та соціального захисту. Статистичні дані свідчать, що реалізація стратегічних цілей цього закону сприяла розвитку людського потенціалу, підвищенню конкурентоспроможності економіки та становленню демократичного суспільства [20, с. 157].

Таким чином, на другому етапі завершився процес комп'ютеризації системи органів публічної адміністрації, електронний документообіг отримав належну правову основу у вигляді Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», який було прийнято у 2003му році. Цей період збігся із процесами демілітаризації підрозділів цивільної оборони та створенням якісно нової системи органів публічної адміністрації у сфері цивільного захисту. Впровадження інформаційних технологій, електронного документообігу дозволило суттєво удосконалити організацію публічного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій.

Третій етап (2010–2020 рр.) характеризувався впровадженням електронного урядування та наданням публічних електронних послуг. Проте на початку цього етапу розбудова інформаційного суспільства в Україні не відповідала потребам та можливостям країни, відбувалося гальмування розвитку інформаційної сфери. З метою усунення вищезгаданих недоліків у 2013 році Кабінет Міністрів України видав розпорядження «Про схвалення стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні». Документ був спрямований на удосконалення нормативних засад з метою розвитку інформаційної сфери, впровадження інструментів е-демократії та електронного урядування, здійснення заходів з метою розвитку електронної економіки, покращення інформаційної грамотності громадян, підвищення рівня якості адміністративних послуг і стану інформаційної безпеки [20, с. 158].

У 2014 році створено Державне агентство з питань електронного урядування, завданнями якого було впровадження політики Уряду країни з метою розвитку інформаційного суспільства, використання електронних інформаційних ресурсів, ширшого впровадження електронних послуг та сервісів, цифровізації центральних та місцевих органів влади.

Першочергові завдання та проекти «цифровізації» України до 2020 року були викладені у документі «Цифрова адженда України-2020», який розроблений у 2016 році представниками Міністерства економічного розвитку й торгівлі України, Державного агентства з питань електронного урядування, компаній-лідерів світового цифрового ринку, громадських організацій, асоціацій та консалтингових компаній. Автори виділили стратегічні цілі, підходи до впровадження та інструменти для стимулювання розвитку цифровізації в наступних сферах: економіка, державне управління, освіта, національна кібербезпека, суспільно-економічна діяльність (охорона здоров'я, наука, соціальна сфера, електронна демократія, електронне урядування, електронна комерція, електронні платежі) [20, с. 158].

Базуючись на проекті цифровізації країни, прийнятому у 2016 році, у січні 2018 року Кабінет Міністрів ухвалив «Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки». Передбачався розвиток цифрової інфраструктури, цифрових навичок громадян, цифрові трансформації в забезпеченні громадської безпеки, охорони навколишнього природного середовища, життєдіяльності міст, гармонізації з європейськими та світовими науковими ініціативами [20, с. 159].

Предметом відання Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації, утвореному в серпні 2019 року, стали законодавчі засади цифровізації країни та використання мережі Інтернет, державні програми інформатизації та програми цифрового європейського співробітництва, нововведення в сфері цифрового підприємництва, цифрові телекомунікації, смарт інфраструктура, кібербезпека і кіберзахист, розвиток сфери «відкритих даних» та цифрових компетентностей.

У вересні 2019 року Кабінет Міністрів України створив Міністерство цифрової трансформації України на основі реорганізації Державного агентства з питань електронного урядування. До функцій цього органу публічної адміністрації віднесено: формування та реалізація державної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства, цифрової економіки, електронного урядування та електронної демократії, надання електронних та адміністративних послуг, впровадження електронного документообігу, розвитку робототехніки та технології штучного інтелекту, інших цифрових інновацій, ІТ-індустрії тощо [20, с. 159].

Таким чином, третій етап характеризувався високими темпами діджиталізації публічного управління та активним реформування органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цифровізації, впровадження інформаційних технологій з метою поступового перетворення усіх державних послуг на зручні онлайн-сервіси. Новостворена Державна служба України з надзвичайних ситуацій також була залучена до процесів розвитку електронного урядування, удосконалення інтерфейсу та наповнення офіційних веб-сайтів органів публічної адміністрації, надання цифрових адміністративних послуг тощо.

Четвертий етап, який умовно розпочався у 2020 році, характеризується використанням штучного інтелекту, хмарних технологій, дронів, коботів, Інтернету речей та послуг, опрацюванням великих масивів даних, застосуванням систем «розумне місто» та «розумне підприємство» [20, с. 159].

Значні досягнення в цифровій трансформації та розвитку електронного урядування відбуваються завдяки долученню України у вересні 2022 року до Програми «Цифрова Європа» на період до 2027 року. Протягом семи років 6 млрд. євро будуть виділені Україні на фінансування проектів за такими напрямками: штучний інтелект, дані та хмарні послуги; цифрові технології в бізнесі та суспільстві; цифрові навички [20, с. 160].

Таким чином, четвертий етап, який наразі триває, характеризується революційними процесами у сфері використання інноваційних інформаційних технологій, серед яких ключовою є технологія штучного інтелекту. Остання здатна замінити людину у багатьох сферах виробництва та надання послуг, а також у сфері публічного управління, адміністрування суспільних відносин, включаючи суспільні відносини у сферах забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту. Не менш важливими є процеси глобалізації, які для України відбуваються у формі євроінтеграції, адаптації національного законодавства до права ЄС, включаючи інформаційне право.

Щодо цифровізації діяльності органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, та правової регламентації впровадження інноваційних інформаційних технологій у вказану сферу суспільних відносин, в історичному аспекті слід відзначити наказ МВС України від 04.05.2016 № 356 «Про затвердження Положення про підсистему реагування на надзвичайні ситуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт єдиної державної системи цивільного захисту» [21] та наказ МВС України від 20.04.2023 № 326 «Про затвердження Положення про функціональну підсистему «Система управління силами та засобами цивільного захисту» єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ» [22].

Враховуючи особливу важливість та актуальність питань забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в умовах воєнного стану, доцільно розробити та впровадити в практичну діяльність самостійну інформаційну (автоматизовану) систему цивільного захисту з інтегрованою інтерактивною картою надзвичайних ситуацій та подій, які відбувались та відбуваються на території України, інтерактивною картою укриттів (захисних споруд) для населення на час повітряної тривоги з можливістю побудови маршруту до них з урахуванням геолокації (місцезнаходження) користувача, а також інформаційною базою добровольців з використанням спеціального мобільного застосунку «Я доброволець», що дозволить оперативно мобілізувати бажаючих прийняти участь в ліквідації надзвичайної ситуації та її наслідків (з урахуванням місцезнаходження або проживання добровольців, які встановили вказаний мобільний застосунок та за власною згодою додані до бази добровольців). При розробці вказаної інформаційної системи варто використовувати технологію штучного інтелекту, алгоритми якого дозволять здійснювати оперативний аналіз інформації про надзвичайні події та їх наслідки, генерувати поради щодо вирішення актуальних питань цивільного захисту, а також здійснювати прогнозування виникнення надзвичайних ситуацій у майбутньому шляхом системного аналізу всіх кліматичних, географічних, демографічних, економічних, соціальних та інших чинників.

Висновки. Проведене дослідження історії становлення та розвитку органів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту в контексті адміністративно-правового регулювання та цифровізації їх діяльності дозволяє сформулювати висновок про те, що в Україні відбувся ряд реформ органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, включаючи демілітаризацію військ цивільної оборони, що в результаті призвело до утворення нині діючої Державної служби України з надзвичайних ситуацій, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

В історії цифровізації діяльності органів публічної адміністрації, включаючи впровадження інформаційних технологій в діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій, можна умовно виділити чотири основних етапи, останній з яких характеризується активним впровадженням інноваційних інформаційних технологій у сферу забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту, що включає: використання технології штучного інтелекту та можливостей мобільних застосунків, створення автоматизованих інтегрованих інформаційних систем цивільного захисту тощо.

З урахуванням дослідженого історичного досвіду пропонується розробити та впровадити в практичну діяльність ДСНС окрему інформаційну систему цивільного захисту з інтегрованою інтерактивною картою надзвичайних ситуацій та подій, які відбувались та відбуваються на території України, інтерактивною картою укриттів (захисних споруд) для населення на час повітряної тривоги з можливістю побудови маршруту до них з урахуванням геолокації користувача, а також інформаційною базою добровольців з використанням спеціального мобільного застосунку «Я доброволець», що дозволить оперативно мобілізувати бажаючих прийняти участь в ліквідації актуальної надзвичайної ситуації та її наслідків.

Необхідність розробки конкретних пропозицій щодо удосконалення чинного національного законодавства у сферах забезпечення безпеки життєдіяльності та цивільного захисту, з урахуванням інструментарію інноваційних інформаційних технологій, обумовлює перспективність подальшого дослідження даної теми.

Список використаних джерел:

1. Воловик Л.М., Ковальська К.В. Безпека життєдіяльності населення в умовах глобалізації. *Молодий вчений.* 2016. № 9 (1). С. 34–37.

2. Воронін А.С. Сучасні проблеми безпеки життєдіяльності. *Нотатки сучасної науки.* 2022. № 3. С. 65–66.

3. Гринюк Т.О. Безпека людини як комплексний підхід до питань охорони праці, безпеки життєдіяльності, цивільного захисту та пожежної безпеки. *Психолого-педагогічні основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ: зб. наук. праць.* 2013. Вип. 2 (10). С. 38–43.

4. Завадська М.М., Осипенко Є.В. Забезпечення безпеки життєдіяльності людини в умовах екстремальних ситуацій. *Молодий вчений.* 2016. № 11 (1). С. 33–36.

5. Калашнікова Л.В. Безпека життєдіяльності як предмет соціологічного аналізу: уточнення змісту поняття. *Вісник Одеського національного університету. Соціологія і політичні науки.* 2017. Т. 22. Вип. 1. С. 54–65.

6. Качинський А.Б. Безпека життєдіяльності особи, суспільства та держави: порогові умови. *Стратегічні пріоритети.* 2013. № 2. С. 111–119.

7. Марченко К.М., Оришака О.В. Інформаційна безпека життєдіяльності людини і суспільства в умовах війни. *Центральноукраїнський науковий вісник. Технічні науки.* 2023. Вип. 7 (1). С. 16–21.

8. Полежаєв А.М., Ковжога С.О. Особливості системи «Безпека життєдіяльності людини» як об'єкта управління. *Системи обробки інформації.* 2012. Вип. 3 (2). С. 245–247.

9. Хитра О.Л. Особливості діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2022. Вип. 32. С. 212–219.

10. Чекригін О.М. Принципи діяльності державної служби України з надзвичайних ситуацій із запобігання надзвичайним ситуаціям. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 2. С. 637–641.

11. Апшай Ф.В., Халак О.В. Аналіз правових засад безпеки життєдіяльності. *Journal «ScienceRise: Juridical Science».* 2021. № 1 (15). С. 4–7. DOI: 10.15587/2523-4153.2021.228246

12. Глуха В.В., Помаза-Пономаренко А.Л. Нормативно-правове забезпечення державного управління сферою безпеки життєдіяльності. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2016. № 2. Режим доступу URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_2_4

13. Денисова А.В. Напрями адміністративного нагляду у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності населення: питання систематизації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2017. Вип. 45 (1). С. 156–159.

14. Остапенко О.І. Адміністративно-правова природа безпеки населення України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2021. Вип. 30. С. 234–246.

15. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Історія, сучасний стан, основні нормативні акти, коментарі і роз'яснення, методичні та рекомендаційні матеріали для цивільного населення. Київ. ВД «Професіонал», 2022. 510 с.

16. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Дата оновлення: 17.08.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п#Text (дата звернення: 07.11.2024).

17. Особливості цивільного захисту в умовах воєнного конфлікту: колективна монографія / за ред. Р. Мугаверо, В. Андронова, М. Кустова. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Національний університет цивільного захисту України. Харків – Рим, 2023. 238 с.

18. Клименко Н. Особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану. *Науковий вісник: Державне управління.* 2022. № 2 (12). С. 218–233. https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-218-233

19. Ляшенко В. І., Вишневський О. С. Цифрова модернізація економіки України як можливість проривного розвитку: монографія. НАН України, Інститут економіки промисловості. Київ, 2018. 252 с.

20. Галущак О., Галущак М., Машлій Г. Цифровізація в Україні: еволюційні перетворення. *Галицький економічний вісник.* 2023. № 2 (81). С. 155–163.

21. Накази МВС України. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Нормативна база. URL: https://dsns.gov.ua/zakonodavstvo/nakazi-mvs-ukrayini (дата звернення: 17.11.2024).

22. Про затвердження Положення про функціональну підсистему «Система управління силами та засобами цивільного захисту» єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ: наказ МВС України від 20.04.2023 № 326. URL: https://iplex360.com.ua/npa.php?doc=1237.1552.0 (дата звернення: 17.11.2024).

УДК 343.344 : 343.341/359.3(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.16

А. С. Беніцький, кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ

НЕЗАКОННЕ ПОВОДЖЕННЯ ЗІ ЗБРОЄЮ: ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ

У статті визначено нормативно-правові документи, у яких сформульовано напрямки державно-правової політики щодо запобігання, виявлення і припинення незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових речовин та ін. Визначено правову природу незаконного поводження із вогнепальною зброєю і надано тлумачення таким ознакам як «незаконне поводження зі зброєю» і «без передбаченого законом дозволу», які використовуються у ст. 263 КК України. Зазначено, що слід розуміти під терміном «незаконність» у контексті диспозиції ч. 1 ст. 263 КК України.

Досліджено особливості кримінально-правової кваліфікації контрабанди й незаконного поводження із вогнепальною зброєю, боєприпасами, вибуховими речовинами та ін. Установлено підстави, на яких особа буде нести відповідальність за приховування засобів і слідів злочину. Проаналізовано випадки, у яких кваліфікація злочину буде за правилами конкуренції кримінально-правових норм. Визначено, у яких випадках діяння слід кваліфікувати сукупністю кримінальних правопорушень. Особливу увагу зосереджено на висновках Верховного Суду під час розгляду кримінальних справ щодо незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів і вибухових речовин і зазначено про їхню значимість для правозастосувачів у ході вирішення питань кримінально-правової кваліфікації незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових речовин та ін.

Зазначено критерії відмежування злочинів, передбачених ст. ст. 201 та 263 від суміжних складів кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 198, 209, 258-5, 396 та ін. КК України. Проведено розмежування злочинів, передбачених ст. ст. 262, 263 та 432 КК України. Визначено умови, за якими використання трофейної вогнепальною зброї буде кваліфіковано як обставина, що виключає кримінальну протиправність діяння.

Ключові слова: *контрабанда зброї, незаконний обіг зброї, відмивання злочинних доходів, фінансування терористичної організації, кваліфікація кримінальних правопорушень.*

A. S. Benitskiy. Iilegal handling of firearms: problems of criminal-legal qualification

In the article, the normative-legal documents formulating the directions of the State-legal policy regarding prevention, disclosure and stop of illegal circulation of firearms, ammunition, explosives etc. are determined. The legal nature of the illegal handling with firearms is determined and such criteria as "illegal handling with firearms" and "without the permission provided by the law" used in the Art. 263 of the Criminal Code of Ukraine are interpreted. It is emphasized what should be understood under the term of "illegality" in the context of the disposition of Part 1 of Art. 263 of the Criminal Code of Ukraine.

The peculiarities of the criminal-legal qualifications of smuggling and illegal handling of firearms, ammunition, explosives, etc. have been studied. The grounds, for which a person will be responsible for concealing the means and traces of a crime have been established.

The cases, in which the crime will be qualified according to the rules of concurrence of the criminal-legal norms have been analyzed. It is determined, in which cases an act should be qualified as a totality of criminal offences. Special attention is concentrated upon the conclusions of the Supreme Court during the review of the criminal cases about illegal circulation of firearms, ammunition, explosives, and the significance of these conclusions for law enforcement officers in the course of solving problems of the criminal-legal qualification of illegal circulation of firearms, ammunition, explosives, etc. is emphasized.

The criteria of crimes provided for in Art. 201 and Art. 263 and those with the related components of criminal offences provided for by Art. 198, 209, 258-5, 396 etc. of the Criminal Code of Ukraine have been differentiated. The crimes provided for in Art. 262, 263 and 432 of the Criminal Code of Ukraine have been differentiated as well. The conditions, under which the use of trophy firearms will be qualified as a circumstance excluding the criminal illegality of the act have been defined.

Key words: *firearms smuggling, illegal firearms trafficking, laundering of criminal incomes, financing of a terrorist organization, qualification of criminal offences.*

Постановка проблеми. Незаконний обіг зброї під час воєнного стану становить реальну загрозу для національної безпеки України. Одним із пріоритетів державно-правової політики в галузі зміцнення національної безпеки України є запобігання, виявлення і припинення незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів і вибухових речовин. У нашій державі прийнято ряд урядових програм, які спрямовані на вдосконалення законодавства в сфері поводження із вогнепальною зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами. В Україні прийнято Стратегію забезпечення державної безпеки від 16 лютого 2022 р. [1], Стратегію морської безпеки України від 17 липня 2024 р. [2], в яких зазначено цілі, напрями й завдання

© А.С. Беніцький, 2024

державно-правової політики щодо протидії загрозам, пов'язаним із незаконним обігом вогнепальної зброї, боєприпасів, вибухових речовин та ін.

Так, у Стратегії морської безпеки України від 17 липня 2024 р. увагу сконцентровано на тому, що морській безпеці України загрожує терористична діяльність, яка зачіпає інтереси морської індустрії і внутрішнього водного транспорту, а також незаконна торгівля озброєннями, товарами й матеріалами, що можуть бути використаними для створення зброї масового знищення, і, крім того, контрабанда та ін.

У 2024 р. при Кабінеті Міністрів України було утворено тимчасовий консультативно-дорадчий орган – Координаційний центр із питань протидії незаконному обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї для узгодження дій державних органів, установ і організацій у сфері протидії незаконному обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї.

У 2025 р. в Україні прийнято законодавчі документи, які вдосконалюють порядок отримання, декларування і поводження із вогнепальною зброєю та ін.

Ефективним інструментарієм запобігання незаконному поводженню зі зброєю є норми кримінального законодавства, які передбачають відповідальність за незаконний обіг зброї, зокрема, ст. 201 (контрабанда культурних цінностей і зброї), ст. 263 (незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами) ст. 263-1 (незаконне виготовлення, переробка чи ремонт вогнепальної зброї або фальсифікація, незаконне видалення чи зміна її маркування, або незаконне виготовлення бойових припасів, вибухових речовин чи вибухових пристроїв) та ін. КК України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що серед дослідників немає єдиного розуміння правової природи відмивання злочинних доходів. Питання кримінально-правової кваліфікації кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 201, 263–264 КК України розглядали у своїх роботах Д.В. Андрєєв, І.М. Базарюк, М.Г. Щербаковський та ін. У юридичній літературі існують різні тлумачення об'єктивних і суб'єктивних ознак зазначених кримінальних правопорушень. Не вироблено єдиних критеріїв розмежування кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 201, 263–264 та ін. КК України. Часто це призводить до помилок у правовій оцінці діянь, пов'язаних із незаконним обігом зброєю.

Мета статті. Визначити правову природу незаконного обігу зброї, провести відмежування діянь, передбачених ст. 263 КК України від суміжних складів кримінальних правопорушень. Виокремити критерії відмежування злочинів, передбачених ст. ст. 201 та 263 від суміжних складів кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 198, 209, 258-5, 396 та ін. КК України. Провести розмежування злочинів, передбачених ст. ст. 262, 263 та 432 КК України. Установити обставини, за якими особа, яка використовує трофейну вогнепальну зброю, не скоює кримінально-протиправного діяння. Проаналізувати словосполучення «незаконне поводження зі зброєю» і «без передбаченого законом дозволу», які використовуються у ст. 263 КК України та ін.

Виклад основного матеріалу. Статтею 201 передбачена відповідальність за контрабанду вибухових речовин, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї, а саме: переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю зазначених предметів, які мають певні обмеження у цивільному обігу.

Під «переміщенням через митний кордон України вибухових речовин, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї поза митним контролем, згідно з приміткою 1 до ст. 201 КК України», слід розуміти умисне переміщення зазначених предметів контрабанди поза місцем розташування митного органу або поза робочим часом, установленим для нього, і без виконання митних формальностей або переміщення зазначених предметів контрабанди з незаконним звільненням від митного контролю.

Під «переміщенням через митний кордон України вибухових речовин, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї з приховуванням від митного контролю, згідно з приміткою 2 до ст. 201 КК України», слід розуміти умисне переміщення зазначених предметів контрабанди з використанням спеціально виготовлених схованок (тайників) та інших засобів чи способів, що ускладнюють іхнє виявлення, або шляхом надання одним товарам вигляду інших, або з поданням до митного органу як підстави для переміщення товарів підроблених документів чи документів, одержаних незаконним шляхом, або таких, що містять завідомо неправдиві відомості, що підлягають обов'язковому декларуванню відповідно до законодавства з питань митної справи, та якщо зазначені документи й відомості, необхідні для визначення розміру належних до сплати митних платежів та/або для підтвердження дотримання встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення товарів через митний кордон України.

Про умисел винної особи про переміщення вибухових речовин, зброї або боєприпасів (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частин вогнепальної нарізної зброї із приховуванням від митного контролю може свідчити, зокрема, місце приховання таких засобів, керування автомобілем самим суб'єктом злочину, а також його поведінка під час виявлення зазначених предметів працівниками

Державної митної служби України та ін. Саме такі ознаки інтелектуального й вольового критерію прямого умислу стосовно контрабанди наркотичних засобів надає Верховний Суд у своїй постанові від 04 березня 2021 р. [3].

Вибухові речовини, зброя або боєприпаси (крім гладкоствольної мисливської зброї або бойових припасів до неї), частини вогнепальної нарізної зброї можуть бути переміщеними різними способами, зокрема, через сухопутний, морський або повітряний кордони. Для наявності контрабанди обов'язковою ознакою є місце скоєння злочину, а саме, – митний кордон. Слід зазначити, що митний кордон збігається із державним кордоном України. Винятком можуть бути лише спеціальні митні зони.

Протягом 2014–2022 рр. кількість засуджених осіб (за вироками, що набрали законної сили) за ст. 201 КК України була така: 2014 р.– 42 засуджені; 2015 р. – 40 засуджених; 2016 р. – 38 засуджених; 2017 р. – 39 засуджених; 2018 р. – 30 засуджених; 2019 р. – 43 засуджені; 2020 р. – 42 засуджені; 2021 р. – 57 засуджених; 2022 р. – 24 засуджені [4, 5, 6, 7].

Слід відмітити, що Комітет із питань дотримання обов'язків і зобов'язань держав-членів Ради Європи (Моніторинговий Комітет) Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) у 2005 р. у своєму звіті «Функціонування демократичних інституцій у Молдові» звернув увагу на те, що через порушення територіальної цілісності та суверенітету Молдови, «Придністров'я є центром різноманітної незаконної торгівлі і, насамперед, торгівлі зброєю і всіх форм контрабанди. У політичному житті там продовжує домінувати таємна поліція; основоположні свободи обмежуються [8]. Під час військового стану особлива увага прикута до «придністровської» ділянки українсько–молдовського кордону, де можуть бути спроби незаконного перетину кордону.

Слід зазначити, що в випадках, коли особа використовує вогнепальну зброю (крім гладкоствольної мисливської), бойові припаси, вибухові речовини або вибухові пристрої без передбаченого законом дозволу, а у подальшому, наприклад, переміщує зазначені предмети через митний кордон України, використовуючи засоби й способи, що ускладнюють їхнє виявлення, то особа повинна нести відповідальність за правилами сукупності кримінальних злочинів, а саме, ст. ст. 263 та 201 КК України. Саме такий підхід застосовувала колегія суддів судової палати в кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ по справі № 5-1976км14 від 20 червня 2014 р. [9].

В окремих випадках, коли суб'єкт займається контрабандою зброї, а доходи, отримані злочинним шляхом, використовує у подальшому для продовження злочинного бізнесу у сфері незаконного обігу зброї, може мати кваліфікація за сукупністю злочинів, передбачених ст. 201 та ст. 209 КК України. Так, наприклад за сукупністю цих кримінально-правових норм було притягнуто до відповідальності у 2015 р. іноземних громадян, які протягом 2011–2013 рр. незаконно переказували гроші й переводили їх у готівку через українські та іноземні кредитно-фінансові установи внаслідок незаконного обігу зброї. Зазначена група осіб переміщувала через митний кордон України зброю і боєприпаси [10].

У тому випадку, якщо вогнепальна зброя була предметом збутої контрабанди, а кошти, отримані від такої угоди, були направлені на фінансування терористичної організації, то діяння винної особи необхідно кваліфікувати за правилом сукупності злочинів, а саме, за ч. 1 ст. 201, ч. 1 ст. 363 та ч. 1 ст. 258-5 КК України.

Якщо суб'єкт заздалегідь не обіцяне придбає, отримує, зберігає або збуває, наприклад, вогнепальну зброю, здобуту злочинним шляхом, то його діяння містять ознаки кримінального правопорушення, передбаченого ст. 198 КК України. У даних випадках є конкуренції кримінально-правових норм – ст. 198 зі ст. 263 КК України. Необхідно застосовувати спеціальні норми, які передбачають відповідальність за незаконне поводження із вогнепальною зброєю, обіг якої є обмеженим у цивільному середовищі, тобто за ст. 263 КК України.

Якщо суб'єкт заздалегідь не обіцяючи, зберігає у сховищі вогнепальну зброю, вибухові речовини або боєприпаси, щоб приховати тяжкий або особливо тяжкий злочин, то виникає низка питань стосовно правової оцінки діянь приховувача.

Проте в тому випадку, коли суб'єкт заздалегідь не обіцяну вогнепальну зброю, яка була знаряддям або засобом учинення злочину або містить на собі сліди кримінального правопорушення, з метою приховування злочину отримує або збуває, то його діяння необхідно кваліфікувати за правилами ідеальною сукупністю кримінальних правопорушень, тобто за ст. 396 та ст. 263 КК України.

Серед правозастосовчих органів є дискусія навколо тлумачення «незаконного поводження зі зброєю» і «без передбаченого законом дозволу». У юридичній літературі є думка про те, що диспозиція ч. 1 ст. 263 КК не відповідає вимозі якості закону, оскільки є бланкетною, тобто відсилає до інших законів. Оскільки законів, які б трактували зазначені словосполучення, відсутні, то зміст диспозиції ч. 1 ст. 263 КК неможливо визначити.

Слід відмітити, що в судовій практиці по-різному суди тлумачили «незаконне поводження зі зброєю». Так, Печерський районний суд міста Києва 19 лютого 2018 року в справі №757/7651/16-к виправдав особу, обвинувачену у вчиненні злочину, передбаченого ст. 263 КК України. Суд зазначив: «Держава не вправі застосовувати до особи процесуальний примус у вигляді кримінальної відповідальності за відсутність дозволу, передбаченого законом, поки немає закону, який передбачає отримання цього дозволу. Суд доходить

висновку про відсутність наразі Закону України, який би передбачав отримання дозволу на носіння зброї. Як зазначив суд, наявність підзаконних актів Кабінету Міністрів України (Положення про дозвільну систему від 12 жовтня 1992 р.), МВС України (Інструкція № 622), не може свідчити про існування Закону України, яким передбачено порядок носіння зброї як такого [11].

Проте, Верховний Суд у своїй постанові від 31 травня 2018 р. у справі № 127/27182/15-к зазначив про те, що «норма ст. 263 КК України є субсидіарною (норми з ознаками бланкетності є субсидіарними) і для розуміння незаконності поводження зі зброєю вимагає аналізу відповідного закону. При цьому поняття «закон», яке використовував законодавець, має розширене тлумачення і включає в себе законодавство в цілому, у тому числі нормативні акти, що регулюють відповідні правовідносини, порушення яких утворює об'єктивну сторону складу злочину, передбаченого ст. 263 КК України» [12].

Під «незаконністю», у контексті диспозиції ч. 1 ст. 263 КК України, слід розуміти те, що діяння, які передбачені цієї кримінально-правової нормою, є злочинами за умови відсутності передбаченого законом дозволу на їх вчинення. Незважаючи на те, що законами не передбачено таких дозволів, але відповідні дозволи щодо поводження із зброєю встановлені низкою правових документів, зокрема, Інструкцією про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів (наказ МВС України від 21 серпня 1998 р. № 622) та ін.

Як зазначає Верховний Суд у своїй постанові від 04 грудня 2018 р. відсилка до іншого «закону» міститься не в диспозиції цієї норми, а у формулюванні умови, яка визначає, коли її диспозиція може бути застосована: «без передбаченого законом дозволу» [13].

Таким чином, слід зазначити, що ч. 1 ст. 263 КК України відповідає принципу nullum crimen sine lege (ніхто не може бути покараним за вчинення того, що не заборонено законом).

У частині 1 статті 263 КК України зазначено, що саме є предметом злочину: 1) вогнепальна зброя (крім гладкоствольної мисливської); 2) бойові припаси; 3) вибухові речовини; 4) вибухові пристрої. У ч. 2 ст. 263 КК України предметом злочину є: холодна зброя (кинджали, фінські ножі, кастети тощо). У статті 263-1 КК України предметом злочину є: 1) вогнепальна зброя; 2) бойові припаси; 3) вибухові речовини; 4) вибухові пристрої.

Законодавець не виключив з переліку предметів злочину, передбаченого ст. 263-1 КК, гладкоствольну мисливську зброю. Таким чином, самостійний ремонт власної законно придбаної гладкоствольної мисливської зброї і виготовлення до неї патронів (із таких компонентів, як пижі, гільзи, капсулі, дріб) визнаються кримінально протиправними.

Питання про віднесення тих чи інших предметів до певних видів зброї вирішується із урахуванням об'єктивних і суб'єктивних критеріїв. Зброєю є предмети, що здатні заподіяти шкоду життю і здоров'ю людини, а також навколишньому середовищу з урахуванням їхніх конструктивних особливостей.

Серед правозастосовувачів виникають питання щодо кваліфікації діянь із використанням трофейної зброї. В окремих випадках відповідальність може наступати за ст. ст. 262, 263 та 432 КК України.

Так, за ст. 432 (мародерство) КК України може наступати відповідальність за викрадення на полі бою речей, що знаходяться при вбитих чи поранених. Під речами в судовій практиці розуміється не лише особисті речі (гроші, цінні предмети) військовослужбовців. Це може бути також зброя (її частина) чи боєприпаси.

У випадку викрадення військовослужбовцем на полі бою зброї і боєприпасів з метою їхнього безпосереднього використання для проведення бойових дій проти збройних сил країни – агресора не є злочином, передбаченим ст. 432 (мародерство) КК. Якщо відсутня така мета, то кваліфікація у певних випадках може бути за ст. 432 КК.

Викрадення може бути на полі бою (земельна ділянка, морський чи повітряний простір), де ведуться або велися бойові дії. Під «полем бою» може вважатися ділянка, розташована в тилу, але обстрілювана ворогом.

Викрадення цивільною особою на полі бою зброї чи боєприпасів кваліфікується за чч. 1, 2 або 3 ст. 262 КК. Привласнення знайденого цивільною особою на полі бою зброї чи боєприпасів кваліфікується за ч. 1 ст. 263 КК України. У разі, якщо військовослужбовець і цивільна особа спільними зусиллями виконують об'єктивну сторону злочину, передбаченого ст. 432 КК, то дії цивільної особи будуть кваліфіковані за правилами кваліфікації зі спеціальним суб'єктом як пособництво (ч. 5 ст. 27, ч. 1 ст. 432 КК України).

Не вважається незаконним обіг трофейної зброї, яка використовується для виконання бойових завдань щодо протидії збройній агресії російської федерації і захисту суверенітету України. У такому випадку повинні застосовуватись інститути обставин, що виключають кримінальну протиправність КК України, а саме: ст. 36 (необхідна оборона); ст. 38 (затримання особи, що вчинила кримінальне правопорушення); ст. 39 (крайня необхідність); ст. 43-1 (виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України).

Предмети, які зазначені у ст. 263 КК, можуть бути як саморобними, так і виготовленими промисловим способом. Вони мають бути придатними, тобто у них повинні бути наявними такі якості і стан, завдяки яким вони можуть бути використані за призначенням. Під «придатністю вогнепальної зброї» слід розуміти можливість хоч одного пострілу з неї.

Якщо винна особа незаконно заволоділа не придатною до використання зброєю, помилково вважаючи її такою, що може бути використаною за призначенням, вчинене належить розцінювати як замах на заволодіння зброєю, тобто за ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 263 КК України.

Незаконне заволодіння завідомо несправною вогнепальною зброєю і приведення її в придатний до використання стан необхідно кваліфікувати як заволодіння чужим майном і незаконне виготовлення вогнепальної зброї, тобто за ч. 1 ст. 185; ч. 1 ст. 263-1 КК України. У випадку зберігання, носіння або збуту зазначеної зброї, то діяння винної особи повинні додатково кваліфікуватись за ст. 263 КК України.

Серед правозастосовувачів виникають питання щодо малозначності діянь, які пов'язані з незаконним поводженням зі зброєю. Суспільна небезпечність діяння впливає на розуміння малозначності. Наприклад, зберігання одного патрона до зброї судами розцінювалось як малозначність діяння.

Так, носіння, зберігання, придбання, передача чи збут без передбаченого законом дозволу одного патрона, що є бойовим припасом, хоча формально і містить ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК України, однак за відсутності в особи зброї для відстрілу цього патрона, що унеможливлює його використання як бойового припасу за цільовим призначенням слід розглядати, як малозначність діяння. Була врахована й та обставина, що винна особа не мала реальної можливості заподіяти істотної шкоди об'єктам суспільних відносин за відсутності зброї. Такий висновок випливає із Постанови Верховного Суду від 10 лютого 2022 р. [14].

За ч. 1 ст. 263 КК України повинні бути кваліфіковані діяння особи, яка, наприклад, придбала вогнепальну зброю для подальшого збуту, однак не довела свого злочинного наміру до кінця, оскільки була затримана працівниками правоохоронних органів. У такому випадку є кримінально-правова кваліфікація альтернативних діянь.

Наявність мети використання зброї не є обов'язковою ознакою злочинів, передбачених ст. 263 КК України. Для кваліфікації дій особи за ч. 1 ст. 263 КК України необов'язковою є наявність доказів, які б свідчили про те, що обвинувачений мав намір використовувати цю зброю. Так, наприклад, Верховний Суд у своїй постанові від 27 вересня 2022 р. зазначає, що при наведенні мотивів щодо відсутності у гр. А. умислу на зберігання вогнепальної зброї, суд безпідставно зазначив про відсутність доказів на підтвердження умислу на використання свого газового пістолета, оскільки для доведення винуватості особи у зберіганні зброї не є необхідним встановлення наміру її використання [15].

Висновки. У статті було розглянуто особливості кримінально-правової кваліфікації ст. 201 та ст. 263 КК України. Установлено критерії відмежування контрабанди вогнепальної зброї і незаконного поводження із вогнепальної зброєю із суміжними складами кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 198, 209, 258-5, 396 КК України. Проведено розмежування злочинів, передбачених ст.ст. 262, 263 та 432 КК України. Зазначено, в яких випадках у діяннях особи, яка використовує трофейну вогнепальну зброю, виключається склад злочину, передбачений ст. 263 КК України та ін. Указано, що в тому випадку, коли особа, яка заздалегідь не обіцяючи, приховує вогнепальну зброю, вибухові речовини або боєприпаси, які були знаряддям чи засобом скоєння злочину, то такі діяння необхідно кваліфікувати відповідно до правил сукупності кримінальних правопорушень, за ст. 396 КК України та кримінально-правовою нормою, яка встановлює відповідальність за незаконне поводження із вогнепальною зброєю (крім гладкоствольної мисливської), вибуховими речовинами або боєприпасами, а саме, за ч. 1 ст. 263 КК України та ін.

Проаналізовано тлумачення «незаконне поводження зі зброєю» і «без передбаченого законом дозволу», які використовуються у ст. 263 КК України.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента України № 56 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»» від 16 лютого 2022 р. URL : https://surl.li/axoyjh.

2. Указ Президента України № 468 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 липня 2024 року «Про Стратегію морської безпеки України»» від 17 липня 2024 р. URL : https://surl.li/zeiozr.

3. Постанова Верховного Суду від 04 березня 2021 р по справі № 732/415/19 (провадження № 51-5669км20). URL : https://surl.li/wmoxic.

4. Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2014–2018 роках. URL : https://surl.li/aydubv.

5. Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2020 році. URL : https://surl.li/bnpdxy.

6. Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2021 році. URL : https://surl.gd/fbgabe.

7. Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2022 році. URL : https://surl.li/sybkll.

8. Справа «Катан та інші проти Республіки Молдова та Росії» (заяви № 43370/04, № 8252/05 та № 18454/06). URL : https://surl.li/uzvbjo.

9. Ухвала колегії суддів судової палати у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ по справі № 5-1976км14 від 20 червня 2014 р. URL : https://surl.li/lzyard.

10. Ухвала Київського апеляційного суду від 18 травня 2020 р. Справа № 11-сс/824/1713/2020. URL : https://surl.li/gvaicz.

11. Вирок Печерського районного суду міста Києва від 19 лютого 2018 р. Справа №757/7651/16-к. URL : https://surl.li/bcdszp.

12. Постанова Верховного Суду від 31 травня 2018 р. Справа № 127/27182/15-к. URL : https://surl.li/tbsudy.

13. Постанова Верховного Суду від 04 грудня 2018 р. Справа № 161/3885/16-к. URL : https://surl.li/emqjbv.

14. Постанова Верховного Суду від 10 лютого 2022 р. Справа № 523/8553/16-к. URL : https://surl.li/ohlrfc.

15. Постанова Верховного Суду від 27 вересня 2022 р. Справа № 233/5393/20. URL : https://surl.li/mluabw.

УДК 342.92
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.17

Л. І. Чулінда, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і адміністративного права
Державного університету «Київського авіаційного інституту»

УЧАСТЬ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В ПРОЦЕСІ БОРОТЬБИ З «БРУДНИМИ ГРОШИМА»

У статті досліджено питання участі міжнародних фінансових організацій в процесі боротьби з «брудними грошима». Вказано, що відмивання грошей є постійною глобальною загрозою, яка підриває цілісність законних фінансових систем та фінансових установ. Це сприяє незаконній діяльності, у тому числі за допомогою віртуальних активів, що ще більше ускладнює боротьбу з фінансовою злочинністю. Оскільки правопорушники кожного разу розробляють більш складну тактику відмивання грошей, держави повинні посилити свої зусилля щодо боротьби з відмиванням грошей та впроваджувати ефективний контроль за відмиванням грошей, щоб запобігти незаконній діяльності. Незважаючи на зусилля щодо запобігання незаконному фінансуванню – такі як прийняття міжнародних рамок, стандартів Цільової групи з фінансових дій та директив ЄС щодо боротьби з відмиванням грошей – міжнародні фінансові організації залишаються дуже вразливими до властивих ризиків формальної фінансової системи, оскільки фінансові установи часто експлуатуються злочинцями для переміщення незаконних грошей через кордони.

Зроблено висновок, що з огляду на існування та роль FATF, а також за відсутності органу ООН, який займається досліджуваним питанням, для МВФ важливу роль відіграє дотримання стандартів щодо протидії відмивання грошей, які повинні бути зосереджені на визначенні виключного списку великих центрів, оскільки вони становлять системний ризик для глобальної фінансової стабільності.

Ключові слова: *міжнародні фінансові організації, фінансова діяльність, суб'єкти фінансової діяльності, віртуальні активи, «відмивання грошей», МВФ, ООН, міжнародне співробітництво.*

L. I. Chulinda. PhD in Law, Participation of international financial organizations in the process of combating "dirty money"

The article examines the participation of international financial organizations in the process of combating «dirty money». It is indicated that Money laundering is an ongoing global threat that undermines the integrity of legitimate financial systems and financial institutions. This facilitates illegal activities, including through virtual assets, making it even more difficult to fight financial crime. As offenders develop more sophisticated money laundering tactics each time, states must step up their anti-money laundering efforts and implement effective money laundering controls to prevent illegal activities. Despite efforts to prevent illicit financing – such as the adoption of international frameworks, Financial Action Task Force standards and EU anti-money laundering directives – international financial institutions remain highly vulnerable to the inherent risks of the formal financial system, as financial institutions are often exploited by criminals to move illicit money across borders.

It is concluded that given the existence and role of the FATF, as well as in the absence of a UN body dealing with the issue under study, compliance with anti-money laundering standards plays an important role for the IMF, which should focus on determining an exclusive list of large centers, since they pose a systemic risk to global financial stability.

Key words: *international financial organizations, financial activity, financial entities, virtual assets, money laundering, IMF, UN, international cooperation.*

Постановка проблеми. Відмивання грошей є постійною глобальною загрозою, яка підриває цілісність законних фінансових систем та фінансових установ. Це сприяє незаконній діяльності, у тому числі за допомогою віртуальних активів, що ще більше ускладнює боротьбу з фінансовою злочинністю.

Оскільки правопорушники кожного разу розробляють більш складну тактику відмивання грошей, держави повинні посилити свої зусилля щодо боротьби з відмиванням грошей та впроваджувати ефективний контроль за відмиванням грошей, щоб запобігти незаконній діяльності.

Незважаючи на зусилля щодо запобігання незаконному фінансуванню - такі як прийняття міжнародних рамок, стандартів Цільової групи з фінансових дій (далі – FATF) та директив ЄС щодо боротьби з відмиванням грошей (далі – AML) – міжнародні фінансові організації залишаються дуже вразливими до властивих ризиків формальної фінансової системи, оскільки фінансові установи часто експлуатуються злочинцями для переміщення незаконних грошей через кордони.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наше дослідження базується на дослідженнях таких вчених, як: І. Лютий, О. Мозговий, М. Савостьяненко, В. Сіденко, Н. Патика, Н. Резнікова, О. Рогач, А. Філіпенко, Г. Терещенко та інші.

© Л. І. Чулінда, 2024

Виклад основного матеріалу. Відмивання грошей – це техніка, яку злочинці використовують для покриття своїх фінансових слідів після того, як вони незаконно отримують гроші з незаконного джерела.

Прибуток, отриманий від злочинної діяльності, часто називають «брудними грошима». Це тому, що гроші безпосередньо пов'язані зі злочином і їх можна відстежити. Через це злочинці повинні «очистити» гроші, щоб вони виглядали законними і могли бути використані для інвестицій.

Щоб відмивання грошей було «успішним», брудні гроші повинні потрапити до фінансової системи. Отже, AML є вирішальним аспектом дотримання нормативних вимог для міжнародних фінансових організацій, що працюють у різних юрисдикціях. Організації повинні встановити власну політику AML, яка відповідає місцевим нормам, включаючи належну перевірку та впровадження систем моніторингу транзакцій [1].

Відмивання грошей може приймати різні форми, кожна з яких має свої унікальні характеристики. Деякі з найпоширеніших типів включають:

1. Традиційне відмивання грошей: передбачає фізичний рух готівки або інших цінностей, щоб замаскувати їх походження. Це може включати контрабанду готівки через кордони або використання грошових підприємств для легітимізації незаконних коштів.

2. Цифрове відмивання грошей: Використовує цифрові технології, такі як криптовалюти або системи онлайн-платежів, для відмивання грошей. Цей метод використовує анонімність і швидкість цифрових транзакцій, щоб затьмарити джерело коштів.

3. Відмивання грошей на основі торгівлі: передбачає використання міжнародної торгівлі для маскування походження незаконних коштів. Це може включати надмірне або недостатнє виставлення рахунків за товари та послуги, або використання складних торгових операцій для переміщення грошей через кордони.

4. Відмивання грошей з нерухомості: передбачає використання операцій з нерухомістю для відмивання грошей. Злочинці можуть купувати нерухомість з незаконними коштами, а потім продавати її, щоб інтегрувати гроші в легальну фінансову систему.

Розуміння цих різних видів відмивання грошей допомагає міжнародним фінансовим організаціям впроваджувати цільові програми AML для виявлення та запобігання такій діяльності.

Відмивання грошей має значні наслідки для окремих осіб, бізнесу та суспільства в цілому. Деякі з ключових наслідків включають:

1. Фінансові втрати: відмивання грошей може призвести до значних фінансових втрат для фізичних осіб та підприємств. Це включає прямі збитки від шахрайства та непрямі витрати, такі як штрафи та регуляторні санкції.

2. Шкода репутації: пов'язане з відмиванням грошей може серйозно зашкодити репутації бізнесу. Це може призвести до втрати довіри клієнтів, зменшення бізнес-можливостей та довгострокової репутаційної шкоди.

3. Юридичні наслідки: відмивання грошей є кримінальним злочином і може призвести до серйозних юридичних наслідків, включаючи штрафи, тюремне ув'язнення та інші покарання. Фінансові установи, які не відповідають нормам AML, можуть зіткнутися зі значними юридичними наслідками.

4. Загроза національній безпеці: відмивання грошей може бути використано для фінансування тероризму та інших загроз національній безпеці. Приховуючи походження коштів, злочинці можуть підтримувати діяльність, яка підриває національну та глобальну безпеку.

Визначення ознак відмивання грошей має вирішальне значення для міжнародних фінансових установ. Постійна відповідність має важливе значення для підтримки дотримання правил AML, забезпечуючи регулярне оновлення політики та процедур для адаптації до регуляторних політик. Такі ознаки включають: незвичайна фінансова діяльність, яка відхиляється від звичайних моделей транзакцій клієнта; великі грошові депозити без чіткого обгрунтування їх походження; захисні відповіді на запитання про транзакції; розбіжності у наданій інформації або документації; великі інвестиції, зроблені третіми сторонами без чіткого пояснення; фінансові операції без очевидної ділової мети.

Нормативні акти відіграють вирішальну роль у стосуванні дотримання AML у всьому світі. Зокрема Керівні принципи Цільової групи з фінансових дій (FATF) [2] є керівним маяком для рамок AML багатьох країн.

У всьому світі правозастосування AML дотримується рекомендацій FATF, при цьому національні агентства адаптують правила для вирішення загроз, що розвиваються. Очікується, що фінансові установи постійно вдосконалюватимуть свої системи протидії відмиванню грошей, використовуючи передові технології та надійні процедури, щоб випереджати нові ризики. Цей підхід підкреслює прихильність безпеці, довірі та відповідності в регуляторному ландшафті, що швидко змінюється.

Наприклад, у Сполученому Королівстві дотримання AML обумовлено Законом про доходи від злочинів (POCA) 2002 року та Положенням про відмивання грошей, фінансування тероризму та переказ коштів (інформація про платника) 2017 року. POCA зобов'язує як фізичних осіб, так і організації повідомляти про підозрілу діяльність та обмежувати використання коштів, отриманих злочинним шляхом. Правила 2017 року вимагають від фінансових установ впроваджувати належну перевірку клієнтів

(CDD), постійний моніторинг та звітність про підозрілу діяльність для зменшення ризику фінансових злочинів.

У Сполучених Штатах Закон про банківську таємницю (BSA) та Закон США про патріотів є основою зусиль AML. Ці закони забезпечують дотримання ключових заходів, таких як звітування про транзакції, що перевищують 10 000 доларів США, проведення належної обачності клієнтів та застосування посиленої належної обачності (EDD) для профілів високого ризику. Акцент робиться на надійному ведення обліку, моніторингу та виявленні підозрілих транзакцій для забезпечення відповідності.

Відмивання грошей та фінансування тероризму є основними проблемами й для ЄС. Вони становлять серйозні ризики для економіки та фінансової системи ЄС, а також для безпеки його громадян. Доцільно вказати, що понад тридцять років боротьба з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму була високо на політичному порядку денному ЄС, а перша директива про боротьбу з відмиванням грошей (AMLD) була прийнята в 1991 році. З тих пір директива пройшла кілька реформ.

Щоб забезпечити правильне вирішення всіх пов'язаних ризиків, правила ЄС повинні постійно адаптуватися до нових ризиків, включаючи ризики, пов'язані з: технологічні інновації – такі як віртуальні валюти; глобальний характер терористичних організацій; винахідливість злочинців у використанні прогалин або лазівок у системі.

30 травня 2024 року Рада ЄС прийняла нові нормативні акти, спрямовані на захист громадян ЄС та його фінансової системи від відмивання грошей та фінансування тероризму. Зокрема пакет включає: Регламент, який створює новий орган ЄС з боротьби з відмиванням грошей; Положення про вимоги щодо боротьби з відмиванням грошей для приватного сектора; Директиву про механізми боротьби з відмиванням грошей на національному рівні; перегляд положення про переказ коштів, яке було прийнято в 2023 році [3].

Новий регламент про боротьбу з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму вперше гармонізує та уточнює правила, що діють у всьому ЄС, закриваючи лазівки для шахраїв. Це також забезпечить більш послідовне застосування правил та краще виконання. Наприклад, він містить більш детальні положення про належну перевірку клієнтів та бенефіціарну власність, а також про повноваження національних наглядових органів та підрозділів фінансової розвідки.

Завдяки новому регламенту ЄС створив безпосередньо застосовну нормативну базу з вимогами до зобов'язаних суб'єктів – в основному кредитних та фінансових установ та визначених нефінансових підприємств та професій (наприклад, юристів та бухгалтерів). Ці організації відіграють центральну роль привратників у системі AML/CTF, оскільки вони мають привілейоване становище, коли справа доходить до виявлення підозрілих дій.

Нові правила також охоплюватимуть більшу частину криптосектору. Всім постачальникам послуг криптоактивів потрібно буде застосовувати належну ретельність щодо своїх клієнтів. Це означає, що їм доведеться перевірити факти про своїх клієнтів і повідомити про будь-які підозри FIU.

Інші сектори, пов'язані з належною ретельністю та зобов'язаннями щодо звітності клієнтів, – це трейдери предметами розкоші, такими як дорогоцінні метали та камені, ювеліри та ювеліри. Торговці розкішними автомобілями, літаками, яхтами та культурними товарами (такими як твори мистецтва) також стануть зобов'язаними суб'єктами.

Положення визнає, що футбольний сектор представляє високий ризик, і розширює список зобов'язаних суб'єктів, включаючи професійні футбольні клуби та агентів. Однак, оскільки сектор та його ризик мають широкі відмінності, держави-члени матимуть гнучкість, щоб видалити їх зі списку, якщо вони представляють низький ризик.

Бенефіційна власність відноситься до осіб, які фактично контролюють або користуються перевагами власності юридичної особи (наприклад, компанії, фонду або трасту), тоді як право власності або майно на ім'я іншої особи. Регламент зробить правила ЄС щодо бенефіціарної власності більш гармонізованими та прозорими.

Зобов'язані суб'єкти будуть застосовувати посилені заходи належної обачності до випадкових транзакцій та ділових відносин за участю третіх країн високого ризику, недоліки яких у своїх національних режимах боротьби з відмиванням грошей та тероризмом роблять їх загрозою для цілісності внутрішнього ринку ЄС. Комісія проведе оцінку ризику на основі списків FATF. Крім того, високий рівень ризику виправдає застосування додаткових конкретних заходів ЄС або національних контрзаходів, будь то на рівні зобов'язаних суб'єктів або держав-членів.

Разом з регламентом директива про механізми боротьби з відмиванням грошей є частиною «єдиного звіду правил» AML. Він замінює п'яту директиву про боротьбу з відмиванням грошей, прийняту в 2018 році. Всі правила, що застосовуються до приватного сектору, будуть передані до регулювання, тоді як директива стосується організації інституційних систем AML/CFT на національному рівні в державах-членах. Таким чином, директива містить положення, які повинні бути транспоновані в національне законодавство, такі як правила щодо реєстрів бенефіціарної власності, національних наглядових органів та обов'язків FIU.

29 червня 2022 року Рада та Парламент досягли попередньої угоди про оновлення регламенту ЄС щодо інформації, що супроводжує переказ коштів, поширивши її сферу на перекази криптоактивів. Правила

вводять зобов'язання для постачальників послуг криптоактивів збирати та робити доступною певну інформацію про ініціаторів та бенефіціарів, які беруть участь у переказах криптоактивів, якими вони керують. Це гарантує, що перекази криптоактивів будуть простежуваними, щоб було легше виявляти потенційно підозрілі транзакції та блокувати їх.

Зараз ЄС має міцну та пропорційну структуру, яка відповідає найвимогливішим міжнародним стандартам обміну криптоактивами, і, зокрема, дотримується рекомендацій, зроблених FATF, глобального наглядового органу з відмивання грошей та фінансування тероризму. Проте, звіт МВФ про ризики відмивання грошей у Північно-Балтійському регіоні (опублікований у вересні 2023 року) [4] пропонує перший погляд на нову стратегічну спрямованість роботи МВФ. МВФ наразі переглядає свою стратегію боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму, до якої Мережа податкового правосуддя подала письмові докази ще у травні 2023 року [5].

Звіт юридичного департаменту МВФ аналізує загрози транскордонного відмивання грошей та вразливості у восьми країнах Північної Європи та Балтії на основі даних про фінансові потоки. Його методологія та підхід можуть доповнити та, можливо, виправити експертні огляди, які зазвичай використовуються в зусиллях з боротьби з відмиванням грошей Цільової групи з фінансових дій та пов'язаних з нею організацій. Новизна підходу полягає у включенні фінансових потоків та подальших двосторонніх ризиків в аналіз вразливості країни та загрози відмивання грошей.

На відміну від Цільової групи з фінансових дій, яка оцінює правову та нормативну базу країн на номінально рівних умовах, підхід МВФ включає розміри фінансових центрів при визначенні ризиків. Тому це відкриває можливість зосередитися на тих великих фінансових центрах, які насправді мають значення у великих скандалах з відмиванням грошей. Цей підхід, який поділяють Індекс фінансової таємниці Мережі податкової справедливості [6] та Індекс корпоративних податкових гаваней [7], які використовує МВФ, дозволяє уникнути зосередження уваги на слабо регульованих сферах у регіонах, які відіграють набагато меншу глобальну роль, але з великою ймовірно потраплять до «чорних та сірих списків» FATF.

Варто вказати, що експерти вказують, що боротьба з відмиванням грошей також потребує більш демократичних та прозорих процесів прийняття рішень та стандартів, ніж може запропонувати FATF [5].

Ось деякі ключові висновки зі звіту МВФ:

1. Включити макроекономічний аналіз у розробку відповідей проти відмивання грошей. У звіті підкреслюється актуальність фінансової цілісності банків для макроекономічної стабільності та закликає до більшої міжвідомчої співпраці між зусиллями по боротьбі з відмиванням грошей та пруденційними наглядовими органами. У цьому контексті контрагенти, масштаби, моделі та тенденції фінансових операцій повинні враховуватися при оцінці ризиків відмивання грошей. Те, що здається очевидним для новачка, насправді є важливим прогресом у процедурі FATF щодо юридичного перегляду всіх країн, ніби всі вони однаково відповідальні за спричинення ризиків відмивання грошей. Перша рекомендація у звіті закликає країни включити цю реальну перспективу у свої зусилля щодо протидії відмиванню грошей: «Рекомендація на рівні країни: Країни з найбільш суттєвими фінансовими потоками могли б підвищити свою ефективність AML/CFT, розробивши національний механізм комплексного моніторингу AML/CFT транскордонних платежів» [4]. Це повністю резонує з рекомендаціями, які було опубліковано раніше щодо моніторингу даних про рівень транзакцій (SWIFT або ISO 20022) для ефективної протидії відмиванню грошей [8].

2. Оцінювати мінливі загрози країн на основі платіжних даних. Важливим висновком аналізу фінансових потоків у регіоні є значне зростання потоків до та з міжнародних фінансових центрів. Ці центри категорично не є тими, які FATF, ЄС або іншими перераховані як несумісні. На відміну від цього, потоки до «перелічених» юрисдикцій не зросли і скоріше не є незрозумілими економічними основами, що підтверджує аналітичні висновки про те, що ці «чорні списки» безнадійно упереджені, неефективні та вводять в оману [9].

Зокрема, МВФ вважає, що сильне зростання припливів з Ірландії та відтоку до Люксембургу не пояснюється іншими економічними даними і заслуговує на більш ретельну перевірку. Німеччина, Франція та Бельгія також спостерігали незрозуміле зростання потоків. Інші незрозумілі потоки, але які залишилися відносно стабільними, продовжують включати потоки міжнародних фінансових центрів зі Швейцарією, Гонконгом, Сінгапуром та ОАЕ.

МВФ включає оцінки секретності та оцінки гавані флагманських індексів (індекс фінансової таємниці та індекс корпоративних податкових гавен) у свій алгоритм машинного навчання для виявлення вихихів у моделях фінансових потоків, що вказують на ризики відмивання грошей. Зокрема, у рамках дослідницького проекту EU Horizon Trace Мережа податкового правосуддя в даний час розробляє цей тип оцінки ризиків для звітності про підозрілі транзакції та для даних SWIFT, а також для використання в кримінальних провадженнях [10].

Занепокоєння викликає відсутність прозорого визначення та переліку того, що є «міжнародним фінансовим центром» у звіті МВФ. Як визначено в минулих звітах в рамках програм оцінки МВФ, список не включає великі міжнародні центри повного обслуговування з передовими розрахунковими

та платіжними системами, які підтримують великі внутрішні економіки, з глибокими та ліквідними ринками, і де нормативно-правова база є оптимальною для захисту цілісності відносин з основними агентами.

З огляду на існування та роль FATF, а також за відсутності органу ООН, який займається досліджуваним питанням, для МВФ важливу роль відіграє дотримання стандартів щодо протидії відмивання грошей, які повинні бути зосереджені на визначенні виключного списку великих центрів , оскільки вони становлять системний ризик для глобальної фінансової стабільності.

Однак FATF не бере до уваги ці аспекти, стверджуючи, що ставиться до всіх країн однаково, застосовуючи суто юридичний та регуляторний механізм експертної оцінки. Проте ігноруються системні нерівності у відповідальності за створення ризиків відмивання грошей. Ставлення до всіх країн однаково, в той час як ризики висококонцентровані і не рівномірно розподілені, не є ні справедливим, ні ефективним, ні ефективним у протидії відмиванню грошей [11].

Висновки та перспективи. Доцільно визнати, що часто країни з низьким рівнем доходу, які не відіграють центральну роль у процесі глобального відмивання грошей, потрапляють до «чорних списків» або їм загрожують торговельні санкції, коли вони є лише невеликою частиною ширшої проблеми. Відповідно механізм рецензування FATF може «пропустити» великі економіки та великі фінансові центри, такі як Сполучені Штати, Великобританія, Європейський Союз, Японія чи Китай, оскільки багато з них домінують у FATF. Щоб протистояти тенденціям підходу FATF, МВФ повинен забезпечити, щоб їхні консультації FSAP, робота з боротьби з відмиванням грошей мали перспективу макроризику та враховували фінансові потоки. Отже, МВФ доцільно: а) зосередитися на макро-фінансових центрах; б) вийти за рамки FATF і в) працювати над покращенням балансу між податками та боротьбою з відмиванням грошей, приймаючи цілісний підхід до незаконних фінансових потоків.

Список використаних джерел:

1. Anti-money laundering customer due diligence URL: https://www.veriff.com/kyc/learn/anti-money-laundering-customer-due-diligence

2. FATF Recommendations URL: https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html

3. Anti-money laundering: Council adopts package of rules URL: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/30/anti-money-laundering-council-adopts-package-of-rules/

4. Nordic-Baltic Regional Report: Technical Assistance Report-Nordic-Baltic Technical Assistance Project Financial Flows Analysis, AML/CFT Supervision, and Financial Stability URL: https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/09/01/Nordic-Baltic-Regional-Report-Technical-Assistance-Report-Nordic-Baltic-Technical-538762

5. Andres Knobel A fund-amental improvement: IMF engagement on its anti-money laundering strategy URL: https://taxjustice.net/2023/05/08/a-fund-amental-improvement-imf-engagement-on-its-anti-money-laundering-strategy/

6. Financial secrecy index 2022 URL: https://fsi.taxjustice.net/

7. The world's biggest enablers of corporate tax abuse URL: https://cthi.taxjustice.net/

8. Florencia Lorenzo and Markus MeinzerSWIFT: The next frontier in countering dirty money URL: https://taxjustice.net/2023/03/28/swift-the-next-frontier-in-countering-dirty-money/

9. Andres Knobel Blacklist, whitewashed: How the OECD bent its rules to help tax haven USA URL: https://taxjustice.net/2018/07/27/blacklist-whitewashed-how-the-oecd-bent-its-rules-to-help-tax-haven-usa/

10. Developing AI solutions to disrupt illicit money flows URL: https://trace-illicit-money-flows.eu/

11. EU tax haven blacklist blocks just 1% of financial secrecy services threatening EU economies URL: https://taxjustice.net/press/eus-tax-haven-blacklist-blocks-just-1-of-financial-secrecy-services-threatening-eu-economies/

12. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text

УДК 346.7:620.9(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.18

П. В. Рекотов, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри інформаційної економіки, підприємництва
та фінансів
Інженерного навчально-наукового інституту імені Ю. М. Потебні
Запорізького національного університету

В. Л. Коваленко, доктор технічних наук, професор, завідувач
кафедри електричної інженерії та кіберфізичних систем
Інженерного навчально-наукового інституту
імені Ю. М. Потебні
Запорізького національного університету

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕГОЗБЕРЕЖЕННЯ В УКРАЇНІ: ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ

Статтю присвячено визначенню стану забезпечення енергозбереження в Україні на основі аналізу змін у процесі формування державної політики з енергозбереження в нашій державі у період незалежності. Наголошено на тому, що її основним вектором було спрямування зусиль на перехід від адміністративних до ринкових методів регулювання. Звернено увагу на основні елементи нормативної складової системи регулювання, які встановлюються державою, недержавними організаціями та організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження. Виділено етапи формування нормативних засад енергозбереження, дана характеристика кожного з них на основі дослідження змін, що відображались у змісті нормативно-правових актів та документів програмного характеру у зазначений період з урахуванням їх взаємозв'язку і загальної спрямованості. Позначено сутність і наголошено на особливому значенні документів програмного і стратегічного характеру, що визначають перспективи розвитку у паливно-енергетичній сфері держави і передбачають досягнення позитивних результатів з безпеки та енергоефективності, інноваційного оновлення та інтеграції з відповідним сектором ЄС. Зроблено висновок про те, що досконале організаційне та нормативне забезпечення є найважливішими умовами і важелями реалізації державної політики у сфері енергозбереження, що є базовим ресурсом, який визначає потенційні можливості подальшого розвитку України та її енергетичної безпеки. Важливе значення при цьому має системне вдосконалення організації управління і формування нормативної бази, передбачене цільовими програмами з урахуванням досвіду європейських країн, прискорення темпів гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС, врахування необхідності відповідної цінової, податкової політики, ресурсного і кадрового забезпечення.

Ключові слова: *енергозбереження, енергоефективність, організаційне забезпечення, нормативне забезпечення, державні стандарти, технічні умови.*

P. V. Rekotov, V. L. Kovalenko. Organizational and Legal Support for Energy Saving in Ukraine: Stages of Formation

The article aims to determine the state of organizational and legal support for energy saving in Ukraine based on an analysis of changes in the process of forming state policy on energy saving during the period of independence. It is emphasized that its main vector was the transition from administrative to market-based regulatory methods. The focus is placed on the key elements of the regulatory system established by the state, non-governmental organizations, and self-regulatory organizations with delegated regulatory powers. The stages of forming the regulatory framework for energy saving are highlighted. Each stage is characterized based on the study of changes reflected in the content of regulatory acts and programmatic documents during the specified period, considering their interconnection and overall direction.» The essence and special significance of programmatic and strategic documents that define development prospects in the fuel and energy sector of the state and foresee positive outcomes in security, energy efficiency, innovative renewal, and integration with the relevant EU sector are outlined. It is concluded that a well-developed organizational and regulatory framework is the most important condition and lever for implementing state policy in the field of energy saving, which is a fundamental resource determining Ukraine's potential for further development and energy security. Systematic improvement of management organization and the formation of the regulatory framework is of great importance. This process is guided by targeted programs, taking into account the experience of European countries, accelerating the harmonization of national legislation with EU standards, and considering the necessity of appropriate pricing, tax policies, and resource and personnel support.

Key words: *energy saving, energy efficiency, organizational and legal support, state standards, technical conditions.*

© П. В. Рекотов, В. Л. Коваленко, 2024

Постановка проблеми. Необхідність визначення пріоритетів державної політики щодо енергозбереження, що пов'язана з існуванням ряду проблем глобального екологічного характеру, зростанням вартості, дефіцитом та підвищенням цін на енергоресурси, залежністю від країн експортерів та ін., що стали особливо відчутними і значимими з початком військовох агресії проти України і, особливо, у зв'язку з пошкодженнями та руйнуваннями об'єктів енергетичної інфраструктури, як такими, що не піддаються прогнозуванню, обумовлює особливе значення цих проблем для підвищення економічного рівня держави. Актуальність проблеми організаційно-правового забезпечення енегозбереження в Україні, його значення, обумовлюється важливістю даного аспекту у дослідженні ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів у нашій країні. Відтак, дослідження цієї проблематики має суттєве значення для забезпечення енергетичної та національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значна кількість науковців присвятила свої роботи дослідженням державного регулювання тих чи інших галузей економіки в цілому і, зокрема, різних аспектів енергетичної сфери. Питання державної політики енергозбереження та енергоефективності розглядали у своїх наукових працях С. Єрмілов, В. Геєць, Ю. Ященко, В. Григоровський, В. Лір, А. Мельник, С. Денисюк, Т. Сердюк, М. Пляцок. Організаційно-економічний механізм енергоефективності промислових підприємств вивчався В. Джеджулею. О. Суходоля предметно досліджував безпекові аспекти енергоефективності, основи розробки програм енергозбереження та інші проблеми, О. Цапко-Піддубна торкнулась питання аналізу механізмів реалізації політики енергоефективності. Заслуговують уваги числені роботи, що виконали М. Ковалко, М. Кулик, Г. Дзяна, А. Праховник.

Організація та державне управління енергозбереження стали предметом досліджень та змістом праць як українських вчених, так і науковців з інших держав, таких як О. Суходоля, М. Ткаченко, Ю. Чистов, М. Вознюк, В. Микитенко, Д. Дрожжин, О. Косов, О. Бархатов, Я. Костенок, Р. Кауфман, Д. Стерн, В. Вонг, А. Тріані, С. Кетіпемьюла, К. Танака, Дж. Крейтс.

Аналізу діючої практики і чинного законодавства енерозберігаючої сфери приділили увагу вітчизняні дослідники О. Собко, С.Смерека. Вчені-економісти В. Дідик, О. Теліженко, П. Плєшков, П. Стець, М. Сотников та ін. мали предметом своїх досліджень теоретичні та практичні аспекти енергозбереження.

Помітний внесок у розробку проблеми зробив колектив авторів (С. Барбелюк, С. Голікова, В. Дідик, О. Матвійчук, Н. Соколовська), провівши порівняльно-правове дослідження правового регулювання енергозбереження в Європейському Союзі та Україні. Предметом дослідження М. Булгакової та М. Приступи стали правові аспекти і практична реалізація енергозбереження в Україні. Питання розвитку систем енергоефективності за кризових умовах стали предметом уваги І. Левчишина. Разом з тим, визначенню та дослідженню етапів формування організаційно-правового забезпечення енегозбереження в Україні приділено недостатньо уваги.

Мета статті – на основі аналізу норм чинного законодавства висвітлити сучасний стан організаційно-правового забезпечення енегозбереження в Україні, виділити етапи формування нормативної бази енергозбереження, позначити його сучасні проблеми та особливості.

Виклад основного матеріалу. Діяльність з інвестування в раціональне використання та економне витрачання енергії є стратегічним підходом для забезпечення конкурентоспроможності країни в цілому в довгостроковій перспективі. Тому державна політика з енергозбереження в Україні у період незалежності спрямовувалась на перехід від адміністративних до ринкових методів регулювання.

Нормативна складова системи регулювання включає нормативно-правові акти (НПА), формальні і неформальні приписи та допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження [1]. Нормативно-правові акти, що регулюють відносини енергозбереження встановлюють межі компетенції органів влади у цій сфері, визначають обсяг повноважень, прямо чи опосередковано стосуючись питань скорочення використання енергії, практичних можливостей реалізації заходів із енергозбереження.

Правові основи енергозбереження в Україні почали активно формуватися з 1994 року з ухваленням базового нормативно-правового акта у сфері енергозбереження, яким став Закон України № 74/94-ВР від 01.07.94 р. «Про енергозбереження», що створив правове підгрунтя для регулювання у сфері енергозбереження відносин між суб'єктами господарювання та такими учасниками відносин, як держава, юридичні та фізичні особи. У цьому законі було сформульовано основні принципи державної політики у сфері енергозбереження і передбачено необхідність розробки та прийняття державних цільових, регіональнихі, місцевих та інших програм як стосовно організації, так і щодо координації дій у зазначеній сфері, доповнення навчальних програм закладів освіти навчальними курсами з енергетичних питань та ін.

Саме цим законом було визначено для забезпечення енергозбереження такі економічні заходи, що передбачали комплексне корегування різних видів діяльності, від господарської, до управлінської і науково-технічної і стосувались економного і раціонального використання ресурсів паливної енергетики, напрямів фінансування і джерел енергозбереження, давали можливість сформувати систему державних стандартів, спираючись на важелі реалізації заходів управління економічного характеру, як підгрунтя, у тому числі і впровадження та використання патентних винаходів і технологій енергозберігання, матеріалів і обладнання.

При цьому державний контроль, енергетичний аудит та державна експертиза з енергозбереження передбачались з визначеним порядком проведення [2, с. 18].

До Закону неодноразово вносились зміни та доповнення, відбувалась деталізація окремих статей. Так стаття 15, що передбачала для постачальників і споживачів паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР) взаємну відповідальність, була конкретизована Постановою Національної Комісії з питань регулювання електроенергетики «Про внесення змін до Правил користування електричною енергією» від 17.10.2005 р. № 910 [3]. Важливі зміни у Закон були внесені у 2017 році. Ним було визначено правові, економічні та організаційні засади утворення та діяльності Фонду енергоефективності. Втратив чинність 13.11.2021 у зв'язку з прийняттям Закону «Про енергетичну ефективність», що на сьогоднішній день визначає правові, економічні та організаційні основи забезпечення енергетичної ефективності у ланцюгу від виробництва до споживання енергії, включаючи транспортування, передачу, розподіл та постачання [4].

Раціональне споживання палива і енергії покладено в основу державної політики в електроенергетиці, що було закріплено ще Законом «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР. Ним в електроенергетиці визначались засади правового, економічного та організаційного характеру, врегульовувались відносини виробництва, передачі, постачання, та використання енергії, забезпечення енергобезпеки, конкуренції споживачів і працівників цієї сфери, а також захисту їх прав. У ньому, зокрема, безпосередньо передбачались заходи стимулювання для розвитку когенераційних технологій, нетрадиційних та вітроенергетичних поновлювальних джерел енергії. Окрім того, законодавець акцентував увагу на важливості принципу забезпечення широких можливостей для альтернативних джерел енергії через «зелений тариф» та доплати за виробництво енергії електростанціями [5].

Логічним продовженням законотворчої діяльності у цьому напрямку стала поява Закону «Про альтернативні види рідкого та газового палива» № 1391-XIV від 14 січня 2000 р. (назва Закону в редакції N 1391-VI (1391-17) від 21.05.2009 р. «Про альтернативні види палива»), зміст норм якого мав на меті для альтернативних видів рідкого і газового павлива сприяти розширенню їх використання, спираючись на залучення нетрадиційних джерел та видів енергетичної сировини забезпечувати визначення організаційно-правових, соціально-економічних та екологічних засад виробництва і споживання альтернативних видів рідкого та газового палива [6].

Його розробка певною мірою сприяла появі проектів, пов'язаних з використанням альтернативних видів рідкого та газового палива, напрацюванню у сфері альтернативних джерел енергії ряду програм, виконанню завдань їх науково-технічного забезпечення. Він став підгрунтям для розробки інших нормативно-правових актів, що забезпечували вкористання альтернативних джерел енергії, а саме: Закону «Про альтернативні джерела енергії» № 555-1V від 20 лютого 2003 р. (встановив основи для задіяння альтернативних джерел енергії та розширення їх використання економічного, екологічного, правового та організаційного характеру, являється значимим з точки зору поширення нетрадиційних та поновлюваних джерел енергії) [7], Постанови Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 2004 р. № 1307 «Про порядок видачі свідоцтва про належність палива до альтернативного» [8], Закону України від 05 квітня 2005 р. № 2509-IV «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» [9] та інших.

Суттєве значення мало прийняття Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання заходів з енергозбереження» від 16.03.2007 р. [10]. Він з-поміж іншого передбачав зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (80731-10, 80732-10) (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до N 51, ст. 1122), що стосуються правових засад відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері використання ПЕР у частині марнотратного їх споживання і недотримання вимог щодо ефективності використання, а також відповідальності за неефективну експлуатацію паливо- і енерговикористовуючого устаткування. Це збільшило можливості відповідних органів у здійсненні контролю та можливості притягнення до відповідальності правопорушників у цій сфері.

Як і вищезгаданий закон, до раціональнішого використання ПЕР, тільки шляхом застосування більш ефективних технологій та енергосервісу, спонукають Закони «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» від 9 квітня 2015 р. № 327-VIII [11] та «Про енергетичну ефективність будівель» від 22.06.2017 р. № 2118-VIII. Перший встановив економіко-правове підгрунтя задіяння енергетичного сервісу з метою інтенсифікації енергоефективності об'єктів державної та комунальної власності. Другий мав на меті формування законодавчих, економічних та організаційних засад функціонування галузі забезпечення енергетичної ефективності будівель, надання умов для раціонального споживання в них енергетичних ресурсів (суттєвого скорочення споживання енергії (до 50 відсотків) та підвищення рівня енергетичної безпеки держави). Враховуючи, що до його прийняття в Україні було фактично відсутнє спеціальне законодавство в сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель, він привертає до себе особливу увагу. І хоча технічний стан переважної більшості існуючих будівель та енергетичних систем і нині не дозволяє забезпечувати необхідний рівень їх енергетичних характеристик, саме з цього нормативного акту почалася імплементація у національне законодавство вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради

ЄС – 29 – 2010/31/ЄС «Про енергетичну ефективність будівель» на виконання зобов'язань України як члена Енергетичного співтовариства.

Крім того, нормативні акти передбачають ряд видів державної підтримки підприємств та господарств у сфері енергоефективності: пряме бюджетне фінансування; звільнення від ПДВ, ввізного мита; звільнення частини прибутку від оподаткування; установлення економічно обґрунтованих тарифів на комунальні послуги; надання державних гарантій під кредитні лінії, відкриті в кредитних установах тощо [12, с. 69].

Законодавча база сфери енергозбереження створює умови для правової регламентації відносин між господарюючими суб'єктами, державою юридичними і фізичними особами у відносинах енергозбереження, що стосуються процесів, які охоплюють як видобування, переробку, транспортування, так і зберігання, вироблення та використання ПЕР, а також зацікавлення громадян, підприємств і організацій у поширенні енергозберігаючих технологій, енергозбереженні в цілому, зменшенні енергоємності машин і технологічного обладнання, підвищення відповідальності суб'єктів правовідносин сфери енергозбереження [13, с. 8].

Згадані НПА не складають вичерпний перелік. Серед актуальних нині слід згадати щонайменше кількасот законів, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (до 2010 року – Міністерство регіонального розвитку та будівництва України) і Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України.

Окрім вищезгаданих НПА, регламентуючих відносини енергозберігаючої сфери, діючим є ще цілий ряд нормативних регуляторів (норм, правил, вимог), пов'язаних з раціональним використанням та економією паливно-енергетичних ресурсів, що складають систему технічного регулювання. Енергетичні паспорти обладнання, режимні катри, технологічні інструкції, інструкції з експлуатації, технічні умови та паспорти на всі види машин і механізмів, споживаючих ПЕР, як правило включають норми і нормативи витрат. А основний зміст технічного нормування включає в себе діяльність по встановленню обов'язкових для дотримання технічних вимог, що пов'язані з безпекою продукції, процесами її розробки, виробництва, експлуатації, використання, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації чи надання послуг.

В Україні діють технічні регламенти, ГОСТи (міждержавні стандарти, які ще з радянських часів діють в країнах СНД), ДСТУ (державні стандарти України), ТУ (технічні умови виробника) та інші нормативи, що встановлюють вимоги до якості товарів і послуг, процесів і способів їх виробництва.

У Законі «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» від 15.01.2015 р. технічні регламенти позначені як нормативно-правові акти, що визначають характеристики чи пов'язані з ними процеси та методи виробництва, охоплюють відповідні адміністративні положення, дотримання яких вбачається обов'язковим. Окрім того, вони також можуть включати чи виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування та етикетування тою мірою, в якій вони застосовуються до продукції, процесу чи методу виробництва [14]. Законом визначаються правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів ті передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності.

Щодо стандартів, то вони визначаються як нормативні документи, якими встановлюють правила принципи та характеристики, що стосуються діяльності чи її результатів, включають вимоги до термінології, позначення, упаковки, маркування та / або етикетки, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги (Закон України «Про стандартизацію») [15].

У сфері енергозбереження та енергоменеджменту прийняті і діють десятки ДСТУ за напрямами: енергоощадність, нормування витрат і втрат, енергетичне маркування, енергоаудит, енергетичний менеджмент, ресурсосбереження, вітроенергетика, вторинні енергоресурси, нетрадиційні та поновлювальні джерела енергії тощо.

Частина 2 ст. 15 ГК визначає, що застосування стандартів та їх обов'язкових положень являється обов'язковим для: суб'єктів господарювання у випадку, коли на них є посилання в техрегламентах; учасників договору з розробки, виготовлення; виробника чи постачальника, коли він склав декларацію про відповідність продукції певним стандартам чи вказав позначення цих стандартів у їх маркуванні [16].

На виконання вимог щодо адаптації вітчизняної нормативно-правової бази та національних стандартів до вимог законодавства ЄС з 01.01. 2015 р. в Україні був ухвалений і набув чинності як національний Міжнародний стандарт з енергоменеджменту ISO 50001:2011, IDT – ДСТУ ISO 50001:2014 Енергозбереження. Системи енергетичного менеджменту. Вимоги та настанови щодо застосування – «Energy management systems – Requirements with guidance for use» (наказ Мінекономрозвитку від 16.09.2014 р. № 1111). Положення стандарту встановлюють вимоги як щодо розроблення чи впровадження, так і щодо підтримання в робочому стані та поліпшення системи енергетичного менеджменту, що дозволяє реалізувати систематизований підхід до підвищення рівня ефективності використання енергетичних ресурсів [12, с. 74]. Згаданий нормативний документ не є єдиним, окрім нього ще ряд міжнародних стандартів знаходяться на розгляді щодо можливості їх застосування в Україні.

За Законом «Про стандартизацію» технічні умови являються документом, що встановлює технічні вимоги відповідності продукції, процесів та послуг, регламентує процес виробництва і встановлює стандарти

якості. Технічні умови можуть бути стандартом, його частиною, чи окремим документом. Розробка їх здійснюється самим виробником, якщо на певний вид продукції не існує ДСТУ і вони підлягають державній реєстрації територіальними органами виконавчої влади з питань технічного регулювання. Як правило, вони включають як технічні вимоги, вимоги безпеки, так і вимоги охорони довкілля, утилізації, а також містять правила приймання, методи контролю, транспортування, зберігання, вказівки по експлуатації і гарантії виробника.

Документом статегічного характеру, шо мав визначати перспективи розвитку у паливно-енергетичній сфері держави до 2035 року стала «Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», що передбачала до 2025 року завершення в основному реформування енергетики України і досягнення первинних результатів з безпеки та енергоефективності, інноваційного оновлення та інтеграції з відповідним сектором ЄС [17].

Її найважливіші положення отримали розвиток у прийнятих у подальшому документах програмного характеру: Національній економічній стратегії на період до 2030 року та Національному плані дій з енергоефективності на період до 2030 року, а також Енергетичній стратегії України на період до 2050 року [18]. Першим з них поставлено за мету на всіх етапах і у всіх економічних секторах забезпечити підвищення енергоефективності, а другим – досягти становища, при якому суттєво буде знижена енегрозатратність і, третім – створити умови для сталого розвитку України шляхом досягнення вуглецевої нейтральності енергетичного сектору до 2050 року.

Розвиток законодавства України з енергозбереження у період незалежності можна умовно поділити на кілька етапів: 1994–2002 рр. (відбувається формування організаційно-інституційної структури управління сфери енергозбереження, системи нормування стандартизації, експертизи з енергозбереження, питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів на виробництво продукції та ін.); 2002–2005 рр. (вдосконалюється система регулювання, розвитку стандартизації, впроваджуються програми енергозбереження у бюджетній сфері, створюються правові засади регулювання інноваційної діяльності та розвитку нетрадиційних та поновлюваних джерел енергії на фоні формування ринкового середовища і конкурентних економічних відносин); 2005–2010 рр. (змінюється механізм регулювання енергозбереження, розробляються законодавчі засади лібералізації ринку при значному зростанні цін на енергоносії); 2010–2015 рр. (держава набуває статусу Договірної Сторони в Енергетичному Співтоваристві (ЕС), здійснюється імплементація основних актів енергетичного законодавства Європейського Союзу (ЄС), формується законодавче підгрунтя підвищення ролі альтернативних джерел енергії в процесі заміщення природного газу, виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних джерел палива); 2015–2021 рр. (держава на законодавчому рівні створює умови щодо збільшення інвестиційних вкладень у термоізоляцію житлового фонду та будівництво споруд, що мають близьке до нульового споживання енергії; адаптування до європейських стандартів палива та технологій його використання, введення сертифікації енергоефективності будівель та системи енергоаудиту і енергоменеджменту та, на перспективу, забезпечення повного комерційного обліку споживання газу, електричної, теплової енергії та води; законодавчо передбачено пряме бюджетне фінансування, звільнення від ПДВ, ввізного мита, звільнення частини прибутку від оподаткування, установлення економічно обґрунтованих тарифів на комунальні послуги, надання державних гарантій під кредитні лінії, відкриті в кредитних установах для підприємств та господарств у сфері енергоефективності, запроваджується механізм енергосервісу для термомодернізації будівель бюджетних установ, створюється новий ринок енергосервісних послуг та ін.); 2022–2024 рр. (відбувається стимулювання зростання будівництва систем накопичення і зберігання енергії; забезпечення права виробникам продавати електричну енергію самостійно з метою збільшення рентабельності ринку відновлюваних джерел енергії, наближення нашого законодавства до євростандартів; розвиток відновлюваних джерел енергії і розподіл генерації по регіонам для зниження негативних наслідків ураження об'єктів агресором шляхом створення енергоостровів – об'єктів, незалежних від загальної енергомережі та ін.).

Висновки та перспективи. Досконале організаційне та нормативне забезпечення є найважливішими умовами і важелями реалізації державної політики у сфері енергозбереження, що є базовим ресурсом, який визначає потенціальні можливості подальшого розвитку України та її енергетичної безпеки. Важливе значення при цьому має системне вдосконалення організації управління і формування нормативної бази, передбачене цільовими програмами з урахуванням досвіду європейських країн, прискорення темпів гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС, врахування необхідності відповідної цінової, податкової політики, ресурсного і кадрового забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 4: Галузе управління / наук.-ред. колегія : Р.М. Їжа (співголова), В.Р. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.

2. Правове регулювання енергозбереження в Європейському Союзі та в Україні // За заг. ред. к.е.н. В. Г. Дідика. К. 2007. URL: http://just.odessa.gov.ua/files/upload/files/9.pdf

3. Про внесення змін до Правил користування електричною енергією : Постанова Національної Комісії з питань регулювання електроенергетики від 17 жовтня 2005 року № 910. Зареєстровано у Мін'юсті України від 18.11.2005 року № 1399/11679 (*Офіційний вісник України*, 2005, № 47 (07.12.2005), ст. 2966).

4. Про енергетичну ефективність. Закон України. Від 16 жовтня 1997 року № 575/97-ВР *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2022, № 2, ст. 8).

5. Про електроенергетику. Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1998, № 1, ст. 1. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/575/97-вр#Text

6. Про альтернативні види рідкого та газового палива. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2000, № 12, ст. 94. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14#Text

7. Про альтернативні джерела енергії. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2003, № 24, ст. 155. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#Text

8. Про порядок видачі свідоцтва про належність палива до альтернативного : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 2004 року № 1307. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2004-п#Text

9. Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (коге- нерацію) та використання скидного енергопотенціалу. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2005, № 20, ст. 278. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2509-15#Text;

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо стимулювання заходів з енергозбереження. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2007, N 23, ст. 301. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/760-16#Text

11. Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2015, № 26, ст. 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-19#Text

12. Законодавче та нормативно-правове стимулювання підвищення ефективності використання енергетичних ресурсів у провідних зарубіжних країнах Підготовлено відділом інформаційно-аналітичного забезпечення зарубіжною інформацією ВП НТЦЕ ДП «НЕК «Укренерго» Київ. 02/2016 URL: https://ua.energy/mediya/galereya/analitychni-materialy/

13. Енергозбереження в Україні: правові аспекти і практична реалізація. Рівне: видавець О. Зень, 2011. 48 с.

14. Про технічні регламенти та оцінку відповідності. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2015, № 14, ст. 96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text

15. Про стандартизацію. Закон України. *Відомості Верховної Ради України. (ВВР).* 2014, № 31, ст. 1058. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text

16. Господарський кодекс України 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2003, № 18, № 19-20, № 21-22, ст. 144. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text

17. Собко О. М., Смерека С. Б. Особливості нормативно-правового забезпечення сфери енергозбереження України. *Інноваційна економіка*: Науково-виробничий журнал. 2021. № 1-2 (86) С. 34–38. URL: file:///C:/Users/user/Downloads/3205-Текст%20статті-4024-1-10-20240723.pdf; Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: *Розпорядження Кабінету Міністрів України* від 18 серпня 2017 р. № 605-р URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-р#Text

18. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: *Постанова Кабінету міністрів України* № 179 від 03 березня 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text; Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року: *Розпорядження Кабінету міністрів України* від 29 грудня 2021 р. № 1803-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2024-р#Text; Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року: *Розпорядження Кабінету міністрів України* від 21 квітня 2023 р. № 373-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-р#Text

УДК 341.1/8
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.19

К. В. Громовенко, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри морського та міжнародного права
Міжнародного гуманітарного університету

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ФОРМУВАННІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОФСПІЛОК: ВНЕСОК МОП ТА ООН

Стаття присвячена аналізу ролі міжнародних організацій у формуванні правового статусу профспілок, зокрема внеску Міжнародної організації праці та Організації Об'єднаних Націй. Профспілкові права є невід'ємною складовою системи міжнародного захисту прав людини та спрямовані на забезпечення свободи асоціації, колективних переговорів та соціального діалогу.

МОП відіграє центральну роль у формуванні правового статусу профспілок, сприяючи їхньому розвитку та захисту прав працівників у всьому світі. МОП відіграє ключову роль у створенні міжнародних трудових стандартів, які закріплюють основні принципи діяльності профспілок, зокрема Конвенції № 87 та № 98, що гарантують свободу об'єднання та право на колективні переговори. Водночас ООН сприяє розвитку профспілкових прав через свої основоположні документи, зокрема Загальну декларацію прав людини та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, що визнають значення профспілок у захисті прав працівників.

Розглянуто механізми моніторингу та контролю за дотриманням профспілкових прав, включаючи діяльність Комітету з питань свободи об'єднання МОП та органів ООН, які займаються трудовими правами. Судова практика міжнародних інституцій демонструє, що правовий статус профспілок еволюціонує під впливом міжнародних стандартів, зокрема завдяки рішенню МОП щодо випадків порушення свободи об'єднання в різних країнах.

Аналіз міжнародно-правових норм та практики їх застосування свідчить про значну роль МОП та ООН у забезпеченні правового статусу профспілок. Завдяки їх діяльності підвищується рівень соціального захисту працівників, сприяючи стабільному розвитку трудових відносин у світі.

Зроблено висновки, що МОП та ООН, відіграють важливу роль у формуванні міжнародно-правового статусу профспілок, а їхня діяльність спрямована на розробку нормативної бази, моніторинг виконання міжнародних стандартів та сприяння забезпеченню прав працівників на свободу асоціації та колективні переговори. Вплив цих організацій сприяє зміцненню профспілкового руху та підвищенню рівня соціального захисту працівників у всьому світі.

Ключові слова: *міжнародно-правовий статус, профспілка, Міжнародна організація праці, Організація Об'єднаних Націй, свобода асоціацій, міжнародні трудові стандарти, захист прав працівників.*

K. V. Hromovenko The role of international organizations in the formation of the legal status of trade unions: the contribution of the ILO and the UN

The article is dedicated to analyzing the role of international organizations in shaping the legal status of trade unions, with a particular focus on the contributions of the International Labour Organization (ILO) and the United Nations (UN). Trade union rights are an integral part of the international human rights protection system and are aimed at ensuring freedom of association, collective bargaining, and social dialogue.

The ILO plays a central role in shaping the legal status of trade unions, supporting their development and the protection of workers' rights worldwide. The ILO is key to creating international labor standards that enshrine the fundamental principles of trade union activities, such as Conventions No. 87 and No. 98, which guarantee freedom of association and the right to engage in collective bargaining. At the same time, the UN promotes the development of trade union rights through its foundational documents, particularly the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, both recognizing the significance of trade unions in defending workers' rights.

The article examines monitoring and enforcement mechanisms for ensuring the protection of trade union rights, including the activities of the ILO's Committee on Freedom of Association and UN bodies focused on labor rights. The judicial practices of international institutions demonstrate that the legal status of trade unions evolves under the influence of international standards, particularly through ILO rulings on violations of freedom of association in various countries.

An analysis of international legal norms and their application reveals the significant role of the ILO and the UN in ensuring the legal status of trade unions. Through their activities, the level of social protection for workers is enhanced, contributing to the stable development of labor relations globally.

The article concludes that the ILO and the UN play an important role in shaping the international legal status of trade unions, and their work is focused on developing normative frameworks, monitoring compliance with international standards, and promoting the protection of workers' rights to freedom of association and collective bargaining.

Key words: *international legal status, trade union, International Labor Organization, United Nations, freedom of association, international labor standards, protection of workers' rights.*

© К. В. Громовенко, 2024

Постановка проблеми. Міжнародні організації відіграють ключову роль у формуванні правового статусу профспілок, сприяючи захисту трудових прав та забезпеченню свобод профспілкової діяльності. Одними з основних суб'єктів у цьому процесі є Міжнародна організація праці (МОП) та Організація Об'єднаних Націй (ООН), які розробляють міжнародно-правові норми та сприяють їх імплементації в національні правові системи.

МОП формує стандарти трудового права, які забезпечують захист свободи асоціації, права на колективні переговори та боротьбу з дискримінацією профспілкової діяльності. Водночас ООН, через свої структури та документи, закріплює міжнародно-правові гарантії діяльності профспілок у загальному контексті прав людини. Разом ці організації визначають ключові принципи, що впливають на національне законодавство та механізми забезпечення профспілкових прав.

Останні десятиліття демонструють значний тиск на профспілковий рух у зв'язку з економічною лібералізацією, розширенням нетипових форм зайнятості та автоматизацією виробництва. Це ставить перед міжнародним правовим регулюванням нові виклики щодо захисту працівників, включно з необхідністю оновлення підходів до профспілкових прав у контексті цифрової економіки та транснаціонального бізнесу.

Таким чином, актуальність дослідження ролі міжнародних організацій у формуванні правового статусу профспілок зумовлена потребою аналізу існуючих міжнародних стандартів, оцінки їхнього впливу на національні правові системи та пошуку шляхів удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика ролі міжнародних організацій, зокрема МОП та ООН, у формуванні правового статусу професійних спілок досліджувалася низкою науковців: Алоян Р. Т., Кравчук Н. Ю., Куртаковою Г., Петренко В. П., Піфко О. О., Сімутіною Я. В., Шамрай В. О., Шуміло О. М. та ін.

Метою даного дослідження є аналіз ролі МОП та ООН у формуванні правового статусу профспілок, визначення їхнього впливу на міжнародні та національні норми трудового права, а також виявлення ключових викликів і перспектив розвитку профспілкових прав у сучасному глобалізованому світі.

Виклад основного матеріалу. Дослідження проблематики правового статусу профспілок та ролі міжнародних організацій у його формуванні має глибоке теоретичне та практичне значення. У науковій літературі широко висвітлюються питання міжнародного трудового права, діяльності МОП і ООН, а також їхнього впливу на національні правові системи.

Водночас науковці зазначають про труднощі у впровадженні міжнародних стандартів на національному рівні. Деякі держави запроваджують обмеження на діяльність профспілок, порушують права на колективні переговори або нехтують міжнародними рекомендаціями. Сучасні дослідження також звертають увагу на необхідність адаптації профспілкових прав до нових умов ринку праці, включаючи цифрову трансформацію, розширення гіг-економіки та зміну форм трудових відносин.

МОП відіграє ключову роль у формуванні правового статусу профспілок у світі. Її діяльність спрямована на забезпечення дотримання фундаментальних прав працівників, зокрема свободи об'єднання та колективних переговорів. МОП виробляє міжнародні стандарти у сфері трудових відносин, що впливають на національне законодавство різних держав [1].

МОП була створена у 1919 році та згодом стала першою спеціалізованою установою ООН у 1946 році. Головним завданням цієї організації є розробка міжнародних стандартів у сфері праці, зокрема захисту профспілкових прав. Основними правовими актами, які визначають статус профспілок на міжнародному рівні, є Конвенція МОП № 87 Про свободу асоціації та захист права на організацію 1948 р. [2] та Конвенція № 98 Про право на організацію і на ведення колективних переговорів 1949 р. [3]. У цих документах закріплено фундаментальне право працівників на створення та вступ до профспілок без втручання держави чи роботодавців. Конвенція № 87 гарантує право працівників і роботодавців створювати організації та вступати до них без попереднього дозволу. Ця конвенція забезпечує незалежність профспілкових об'єднань від втручання держави та роботодавців. Додатково Конвенція № 98 забороняє дискримінацію працівників за профспілковою приналежністю та встановлює гарантії ефективного функціонування профспілок [4, с. 34].

МОП здійснює постійний моніторинг дотримання своїх стандартів у державах-учасницях, а також сприяє їх адаптації у внутрішньому законодавстві. Наприклад, у низці європейських країн саме під впливом МОП були змінені закони про профспілки, що сприяло їхньому ефективному функціонуванню [5, с. 112–115].

Міжнародні стандарти, встановлені такими організаціями, як МОП, впливають на національне законодавство щодо профспілок. Україна як член МОП ратифікувала 71 конвенцію, серед яких особливе значення мають Конвенція № 87 про свободу асоціації та захист права на організацію (1948 р.) та Конвенція № 98 про право на організацію та колективні переговори (1949 р.). Ці міжнародні норми закріплюють основи діяльності профспілок і механізми колективного захисту трудових прав.

В Україні право громадян на участь у професійних спілках для захисту своїх трудових та соціально-економічних прав та інтересів закріплено в статті 36 Конституції України. Крім того, норми МОП відображені у Законі «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» 1999 р., який регулює створення, діяльність та захист профспілок. Важливим є також рішення Конституційного Суду України, яке посилається на стандарти МОП при вирішенні трудових спорів [6].

МОП також здійснює моніторинг відповідності національного законодавства міжнародним стандартам. У звітах та висновках Комітету з питань свободи об'єднання МОП неодноразово містилися рекомендації

щодо усунення бар'єрів для ефективної діяльності профспілок в Україні. Зокрема, міжнародні експерти звертали увагу на необхідність посилення захисту профспілкових активістів, удосконалення механізмів колективних переговорів та приведення законодавства у відповідність до міжнародних норм. Практичний вплив МОП також відображається у спільних проєктах з урядом України, профспілками та роботодавцями. Програми МОП сприяють реформуванню трудового законодавства, покращенню умов праці та впровадженню соціального діалогу.

Попри значний внесок МОП у правове забезпечення діяльності профспілок, сучасні виклики, такі як цифровізація економіки та зростаюча нестабільність трудових відносин, потребують оновлення міжнародних стандартів. МОП продовжує активно працювати над розширенням захисту прав працівників у глобальному масштабі [7, с. 130].

Таким чином, МОП відіграє центральну роль у формуванні правового статусу профспілок, сприяючи їхньому розвитку та захисту прав працівників у всьому світі.

ООН також відіграє важливу роль у формуванні правового статусу профспілок, сприяючи розробці міжнародних норм і стандартів щодо свободи асоціації, захисту прав працівників та забезпечення соціального діалогу. Завдяки діяльності спеціалізованих органів ООН, таких як МОП та Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ), профспілки отримують міжнародне правове визнання та механізми захисту своїх прав.

ООН закріпила основні принципи свободи асоціації у Загальній декларації прав людини 1948 р., де стаття 23 проголошує право кожного на створення профспілок для захисту своїх інтересів [8]. Важливим міжнародним документом також є Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., що у статті 22 гарантує свободу об'єднання [9]. Додатково, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. у статті 8 прямо передбачає право працівників на створення профспілок та їхню діяльність без необґрунтованих.

ООН впливає на національні правові системи шляхом моніторингу та оцінки виконання міжнародних норм щодо свободи об'єднання. Наприклад, Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав надає державам-учасницям рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства у сфері профспілкової діяльності.

Висновки. Попри значний внесок ООН у формування правового статусу профспілок, сучасні виклики, такі як глобалізація економіки, цифровізація праці та поширення нестандартних форм зайнятості, потребують подальшого вдосконалення міжнародних стандартів. ООН продовжує розробку нових підходів до захисту прав профспілок у сучасному світі. ООН відіграє важливу роль у формуванні правового статусу профспілок, сприяючи їхньому розвитку та забезпеченню соціального діалогу на глобальному рівні.

Діяльність міжнародних організацій не обмежується лише розробкою правових норм. МОП здійснює моніторинг дотримання прийнятих конвенцій та рекомендацій через Комітет з питань свободи асоціації, який розглядає скарги щодо порушень профспілкових прав. ООН через свою систему доповідей та механізмів спеціальних доповідачів аналізує ситуацію з правами профспілок у різних країнах і надає відповідні рекомендації.

Таким чином, міжнародні організації, зокрема МОП та ООН, відіграють важливу роль у формуванні міжнародно-правового статусу профспілок. Їхня діяльність спрямована на розробку нормативної бази, моніторинг виконання міжнародних стандартів та сприяння забезпеченню прав працівників на свободу асоціації та колективні переговори. Вплив цих організацій сприяє зміцненню профспілкового руху та підвищенню рівня соціального захисту працівників у всьому світі.

Список використаних джерел:

1. До 100-річчя Міжнародної організації праці. Профспілка працівників освіти і науки України, 8 жовтня 2018. URL: https://pon.org.ua/novyny/6636-do-100-rchchya-mzhnarodnoyi-organzacyi-prac.html.

2. Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 від 09.07.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_125#Text.

3. Конвенція про право на організацію і на ведення колективних переговорів № 98 від 01.07.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_004#Text.

4. Куртакова Г. Правовий статус профспілок у формування системи соціального партнерства в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Юридичні науки.* 2022. Вип. 2(62). С. 34–43.

5. Петренко В.П. Вплив міжнародного права на розвиток профспілкового законодавства. Львів: Астролябія, 2022. 185 с.

6. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України № 1045-XIV від 15.09.1999. *Відомості Верховної Ради України*.1999. № 45. Ст. 397.

7. Соціально-трудові права і виклики цифровізації: монографія / за ред. Я. В. Сімутіної, М. М. Шумила. Київ: Ніка-Центр, 2023. 348 с.

8. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

9. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

УДК 342.922(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.20

Т. В. Волошанівська, доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-1060-5412

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ У СПРАВАХ ДІТЕЙ

В статті досліджено адміністративно – правові аспекти діяльності служби у справах дітей. Служби у справах дітей є важливими державними установами, відповідальними за захист прав та інтересів дітей в Україні, діяльність яких варіюється від забезпечення добробуту дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, до запобігання дитячій бездоглядності та захисту від насильства та експлуатації. Служба діє в рамках адміністративно-правових норм, які визначають її повноваження, обов'язки та порядок роботи. Адміністративно-правові аспекти включають загальні положення законодавства та спеціальні положення щодо захисту прав дітей. Адміністративно-правові аспекти діяльності служб у справах дітей зумовлені кількома важливими факторами: по-перше, в Україні зростає кількість дітей, які потребують захисту через сирітство, домашнє насильство та інші порушення прав. Така ситуація вимагає швидкого реагування служб, що можливо лише за наявності чіткої та ефективної правової бази. По-друге, міжнародні зобов'язання України, зокрема за Конвенцією ООН про права дитини, сприяли вдосконаленню національного законодавства у сфері захисту дітей, де адміністративно-правові норми відіграють центральну роль. По-третє, адміністративні реформи, такі як децентралізація, створюють нові виклики для служб у справах дітей. У цьому контексті важливо адаптувати правові механізми до потреб місцевих громад, зберігаючи при цьому єдині стандарти захисту прав дітей. Важливість цього питання також підкреслюється необхідністю налагодження співпраці між службами у справах дітей та іншими органами влади і неурядовими організаціями.

Зроблено висновок, що адміністративно-правові аспекти є ключовими для ефективної реалізації роботи органів і служб у справах дітей. Вони включають як загальні принципи адміністративного права, так і конкретні норми, спрямовані на захист прав дітей. Правове регулювання є фундаментальним для виконання органи і службами у справах дітей своїх завдань. Водночас недоліки, виявлені в законодавстві та на практиці, вказують на необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази. Розуміння цих питань стає ще більш важливим у контексті сучасних викликів, таких як зростання кількості дітей у складних життєвих обставинах та вплив міжнародних стандартів. Таким чином, адміністративні та законодавчі аспекти складають основу гарантій прав дитини в Україні. Подальші дослідження та практична робота в цій сфері сприятимуть створенню міцної системи захисту, яка зможе задовольнити потреби суспільства та гарантувати безпечне майбутнє молодому поколінню.

Ключові слова: *адміністративна діяльність, Національна поліція, служба у справах дітей, захист дітей*

T. V. Voloshanivska. Administrative and legal aspects of service activities in children's affairs

The article examines the administrative and legal aspects of the service for children. Children's services are important state institutions responsible for protecting the rights and interests of children in Ukraine, whose activities range from ensuring the well-being of children who find themselves in difficult life circumstances to preventing child neglect and protection from violence and exploitation. The service operates within the framework of administrative and legal norms that determine its powers, duties and work order. Administrative and legal aspects include general provisions of legislation and special provisions on the protection of children's rights

The administrative and legal aspects of the activities of children's services are determined by several important factors: firstly, the number of children in need of protection due to orphanhood, domestic violence and other violations of rights is increasing in Ukraine. Such a situation requires a quick response of the services, which is possible only in the presence of a clear and effective legal framework. Secondly, Ukraine's international obligations, in particular under the UN Convention on the Rights of the Child, contributed to the improvement of national legislation in the field of child protection, where administrative and legal norms play a central role. Third, administrative reforms such as decentralization create new challenges for children's services. In this context, it is important to adapt legal mechanisms to the needs of local communities, while maintaining uniform standards for the protection of children's rights. The importance of this issue is also emphasized by the need to establish cooperation between services for children and other authorities and non-governmental organizations.

It was concluded that administrative and legal aspects are key for the effective implementation of the work of bodies and services for children. They include both general principles of administrative law and specific norms aimed at protecting children's rights. Legal regulation is fundamental for children's agencies and services to fulfill their tasks. At the same time, the shortcomings identified in the legislation and in practice indicate the need for further improvement of the legal framework. Understanding these issues becomes even more important in the context of contemporary challenges, such as the growing number of children in difficult life circumstances and the impact of international standards. Thus, administrative and legislative aspects form the basis

© Т. В. Волошанівська, 2024

of guarantees of children's rights in Ukraine. Further research and practical work in this area will contribute to the creation of a strong protection system that can meet the needs of society and guarantee a safe future for the younger generation.

Key words: *administrative activity, National Police, service for children, child protection*

Вступ. Служби у справах дітей є важливими державними установами, відповідальними за захист прав та інтересів дітей в Україні, діяльність яких варіюється від забезпечення добробуту дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, до запобігання дитячій бездоглядності та захисту від насильства та експлуатації. Служба діє в рамках адміністративно-правових норм, які визначають її повноваження, обов'язки та порядок роботи. Адміністративно-правові аспекти включають загальні положення законодавства та спеціальні положення щодо захисту прав дітей. Аналіз цих аспектів може допомогти зрозуміти правову основу діяльності служби, а також виявити можливі недоліки в законодавстві та практиці. Такий аналіз необхідний для вдосконалення правових механізмів, які забезпечують ефективність роботи служб у справах дітей. Крім того, дослідження сприятиме підвищенню правової обізнаності працівників служб та інших суб'єктів, залучених до процесу захисту прав дітей. У сучасному суспільстві, де захист дітей є пріоритетним, увага до адміністративно-правових аспектів діяльності служб є особливо важливою для зміцнення верховенства права та забезпечення гармонійного розвитку підростаючого покоління.

Мета і завдання статті полягає в тому щоб на основі чинного законодавства здійснити аналіз адміністративно-правових аспектів діяльності служби у справах дітей, визначити найбільш проблемні питання та запропонувати шляхи їх усунення.

Огляд останніх досліджень. Вище вказаному питанню увагу приділяли такі науковці, як В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Баулін, Ю. Барабаш, Ю. Бисага, Ю. Битяк, В. Борденюк, А. Васильєв, В. Галунько, І. Голосніченко, С. Гончарук, Є. Додін, А. Дубінський, С. Дністрянський, А. Закалюк, О. Зайчук, Є. Зозуля, В. Зуй, Р. Калюжний, Б. Кістяківський, Л. Кельман, Л. Коваль, А. Комзюк, В. Колпаков, Т. Коломоєць, О. Копиленко, М. Коржанський, М .Корнієнко, В. Котюк, В. Курило, В. Лихолоб, Д. Лук'янов, Н. Матузов, Р. Матяшовська, М. Міхеєнко, О. Омельчук, Н. Оніщенко, Н. Ортинська, О. Негодченко, О. Остапенко, Н. Оніщенко,Ю. Панейко, В. Петков, В. Погорілко, А. Сухарєва, П. Рабінович, В. Репецький, А. Селіванов, М. Хавронюк, О. Ярмиш, Л. Ярмол та інші.

Але, у своїй більшості вони увагу звертали на загальні положення адміністративного права, або аналізувати більш загальні, суміжні чи спеціальні виклики, що потребує додатково вивчення.

Наукова новизна дослідження. Адміністративно-правові аспекти діяльності служб у справах дітей зумовлені кількома важливими факторами: по-перше, в Україні зростає кількість дітей, які потребують захисту через сирітство, домашнє насильство та інші порушення прав. Така ситуація вимагає швидкого реагування служб, що можливо лише за наявності чіткої та ефективної правової бази. По-друге, міжнародні зобов'язання України, зокрема за Конвенцією ООН про права дитини, сприяли вдосконаленню національного законодавства у сфері захисту дітей, де адміністративно-правові норми відіграють центральну роль. По-третє, адміністративні реформи, такі як децентралізація, створюють нові виклики для служб у справах дітей. У цьому контексті важливо адаптувати правові механізми до потреб місцевих громад, зберігаючи при цьому єдині стандарти захисту прав дітей. Важливість цього питання також підкреслюється необхідністю налагодження співпраці між службами у справах дітей та іншими органами влади і неурядовими організаціями. Аналіз адміністративно-правових аспектів дозволить виявити слабкі місця у цій взаємодії та сформулювати рекомендації щодо їх усунення. Таким чином, це дослідження є важливим кроком на шляху до забезпечення належного захисту прав дітей у сучасних реаліях.

Так, Конвенція про права дитини закріпила, що всі держави-учасниці поважають і забезпечують всі права, передбачені цією Конвенцією, за кожною дитиною, яка перебуває в межах їх юрисдикції, без будь-якої дискримінації незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я і народження дитини, її батьків чи законних опікунів або яких-небудь інших обставин. В усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини. Держави-учасниці зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів. Держави-учасниці забезпечують, щоб установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я та з точки зору численності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду [1]. Аналогічні постулати закріплюються і в Європейській конвенції про здійснення прав дітей, де зазначено, що у найвищих інтересах дітей – підтримка їхніх прав, надання дітям процесуальних прав та сприяння здійсненню ними цих прав шляхом забезпечення становища, при якому діти особисто або через інших осіб чи органи поінформовані та допущені до участі в розгляді судовим органом справ, що

їх стосуються. Кожна Держава під час підписання або передачі на зберігання своєї ратифікаційної грамоти або документа про ратифікацію, прийняття, затвердження чи приєднання в заяві на ім'я Генерального секретаря Ради Європи визначає щонайменше три категорії сімейних справ, які розглядаються судовим органом і до яких повинна застосовуватися ця Конвенція [2]. Україна на шляху до ЄС переймаючи міжнародні основи та їх досвід розробила ряд нормативних документів направлених на охорону дитинства в Україні. Як зазначає проф. М. Корнієнко запозичення досвіду розвинутих країн, насамперед держав Європи, має певні проблемні аспекти, пов'язані з різним законодавчим регулюванням відповідних суспільних відносин. Також, науковцем наголошено, що сучасний передовий міжнародний досвід запобігання особливо насильницькій злочинності щодо дітей має враховуватися державними органами України при розробці й практичній реалізації стратегій протидії такій злочинності в нашій державі. Аналіз зарубіжного досвіду в цій сфері вказує як на проблеми, з якими стикаються зарубіжні правоохоронці, так і на окремі заходи, які можна запровадити в національну правову систему [3].

Так, Закон України «Про охорону дитинства» визначив це як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави, і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини [4]. Іншим законодавчим актом визначено, що здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень покладається в межах визначеної компетенції на: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; приймальники-розподільники для дітей органів Національної поліції ; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я; спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; притулки для дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) [5]. Тобто, здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них покладено на велику кількість відокремлених структур, однак провідне місце серед них посідають органи Національної поліції, які зобов'язані: проводити роботу щодо запобігання правопорушенням дітей; виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, вчинені дітьми, вживати з цією метою оперативно-розшукових і профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством; розглядати у межах своєї компетенції заяви і повідомлення про правопорушення, вчинені дітьми; виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню правопорушень дітьми, вживати в межах своєї компетенції заходів до їх усунення; брати участь у правовому вихованні дітей; розшукувати дітей, що зникли, дітей, які залишили сім'ї, навчально-виховні заклади (бродяжать) та спеціальні установи для дітей; виявляти батьків або осіб, що їх замінюють, які ухиляються від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо створення належних умов для життя, навчання та виховання дітей; вести облік правопорушників, що не досягли 18 років, у тому числі звільнених з спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи, інформувати відповідні служби у справах дітей стосовно цих дітей тощо. Слід зазначити, що чітко не розроблено на сьогодні механізму щодо роботи приймальників-розподільників для дітей, що викликає певні труднощі із його роботою та потребує певного удосконалення.

Таким чином, адміністративно-правові аспекти є ключовими для ефективної реалізації роботи органів і служб у справах дітей. Вони включають як загальні принципи адміністративного права, так і конкретні норми, спрямовані на захист прав дітей. Правове регулювання є фундаментальним для виконання органи і службами у справах дітей своїх завдань. Водночас недоліки, виявлені в законодавстві та на практиці, вказують на необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази. Розуміння цих питань стає ще більш важливим у контексті сучасних викликів, таких як зростання кількості дітей у складних життєвих обставинах та вплив міжнародних стандартів. Таким чином, адміністративні та законодавчі аспекти складають основу гарантій прав дитини в Україні. Подальші дослідження та практична робота в цій сфері сприятимуть створенню міцної системи захисту, яка зможе задовольнити потреби суспільства та гарантувати безпечне майбутнє молодому поколінню.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про права дитини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_021#Text

2. Європейська конвенція про здійснення прав дітей. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/994_135#Text

3. Корнієнко М.В. Деякі аспекти використання міжнародного досвіду під час розслідування насильницьких злочинів щодо дітей. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2020. Випуск 1(30). С. 88–92.

4. Про охорону дитинства. Закон України. URL: https://zakon.rada.gov. ua/laws/show/2402-14#Text

5. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей. Закон України. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2% D1%80#Text

УДК 347.7(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.21

О. Ю. Лавренюк, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ,

Г. Л. Грігорова, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ,

І. О. Сорока, доктор філософії,
викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
інституту права та безпеки
Одеського державного університет внутрішніх справ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД КОМЕРЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНСТІ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

В статті досліджено міжнародний досвід комерційної діяльності та його впровадження в Україні. Розвиток комерційної діяльності в умовах глобалізації є одним із ключових чинників економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності держави. Україна, як частини світової економічної спільноти, що знаходиться на шляху реформування свого законодавства з метою його гармонізації з міжнародними стандартами. Одним із найважливіших аспектів цього процесу є вивчення міжнародного досвіду ведення комерційної діяльності та його імплементація в національне законодавство.

Визначено, що комерційна діяльність охоплює широкий спектр правових відносин, що регулюються нормами цивільного, речового, торгового та комерційного права. Успішний розвиток бізнесу неможливий без чітко визначених правових механізмів, які забезпечують ефективність ділових операцій, захист прав суб'єктів господарювання та стабільність ринкового середовища. З огляду на це, дослідження міжнародних моделей регулювання комерційної діяльності та можливості їхнього впровадження в Україні є надзвичайно актуальним. Враховуючи інтеграційні процеси, що відбуваються в Україні у напрямку Європейського Союзу, важливим завданням є адаптація національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права. Це стосується як правил функціонування підприємств, так і механізмів регулювання торгівлі, договірного права, вирішення комерційних спорів та інвестиційної діяльності. Впровадження кращих світових практик дозволить не лише підвищити ефективність бізнес-процесів в Україні, а й створити сприятливе середовище для залучення іноземних інвесторів.

Зроблено висновок, що впровадження міжнародного досвіду комерційної діяльності в Україні є стратегічно важливим завданням для подальшого розвитку національної економіки. Використання найкращих світових практик дозволить створити сучасну правову систему, яка сприятиме залученню інвестицій, розширенню міжнародної торгівлі, стимулюванню інноваційного бізнесу та формуванню конкурентоспроможного ринкового середовища.

Ключові слова: *цивільне право, речове право, торгове право, комерційне право, імплементація, міжнародний досвід.*

O. Yu. Lavreniuk, G. L. Grigorova, I. O. Soroka International experience of commercial activity and implementation in Ukraine

The article examines the international experience of commercial activity and its implementation in Ukraine. The development of commercial activity in the context of globalization is one of the key factors of economic growth and increasing the competitiveness of the state. Ukraine, as part of the global economic community, is on the path of reforming its legislation in order to harmonize it with international standards. One of the most important aspects of this process is the study of international experience in conducting commercial activities and its implementation into national legislation.

It has been determined that commercial activity covers a wide range of legal relations regulated by the norms of civil, property, commercial and commercial law. Successful business development is impossible without clearly defined legal mechanisms that ensure the efficiency of business operations, protection of the rights of business entities, and stability of the market environment. In view of this, the study of international models of commercial activity regulation and the possibility of their implementation in Ukraine is extremely relevant. Given the integration processes taking place in Ukraine towards the European Union, an important task is the adaptation of national legislation to the norms and standards of international law. This applies to both the rules for the functioning of enterprises and the mechanisms for regulating trade, contract law, the resolution of com-

© О. Ю. Лавренюк, Г. Л. Грігорова, І. О. Сорока, 2024

mercial disputes, and investment activities. The implementation of best global practices will not only increase the efficiency of business processes in Ukraine, but also create a favorable environment for attracting foreign investors.

It is concluded that the introduction of international experience in commercial activities in Ukraine is a strategically important task for the further development of the national economy. Using the best global practices will allow creating a modern legal system that will help attract investments, expand international trade, stimulate innovative business, and create a competitive market environment.

Key words: *civil law, property law, trade law, commercial law, implementation, international experience.*

Актуальність дослідження. Розвиток комерційної діяльності в умовах глобалізації є одним із ключових чинників економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності держави. Україна, як частини світової економічної спільноти, що знаходиться на шляху реформування свого законодавства з метою його гармонізації з міжнародними стандартами. Одним із найважливіших аспектів цього процесу є вивчення міжнародного досвіду ведення комерційної діяльності та його імплементація в національне законодавство. Актуальність теми дослідження зумовлена низкою об'єктивних факторів. По-перше, процес глобалізації значно вплинув на розвиток міжнародної торгівлі та комерційних відносин, що вимагає від держави розробки універсальних правових механізмів регулювання підприємницької діяльності. Україна, як країна з перехідною економікою, повинна адаптувати своє законодавство до сучасних міжнародних стандартів, щоб забезпечити сприятливий інвестиційний клімат та підтримати розвиток національного бізнесу. По-друге, міжнародна практика показує, що ефективна система правового регулювання комерційної діяльності сприяє зростанню економіки, підвищенню рівня захисту прав суб'єктів господарювання, розвитку конкуренції та забезпеченню прозорості ринкових процесів. В Україні все ще існують численні проблеми, пов'язані з регулюванням бізнесу, зокрема щодо спрощення процедур реєстрації підприємств, забезпечення захисту прав власності, вдосконалення системи контрактного права та комерційного арбітражу. По-третє, європейська інтеграція України вимагає гармонізації її правової системи з нормами ЄС, зокрема у сфері торгового та комерційного права. Це стосується як регулювання підприємницької діяльності, так і механізмів вирішення комерційних спорів, дотримання конкурентного законодавства, регулювання ринкових відносин. Отже, дослідження міжнародного досвіду у сфері комерційного права та його імплементації в Україні є необхідним як з наукової, так і з практичної точки зору. Виявлення найбільш ефективних механізмів регулювання комерційної діяльності дозволить сформулювати конкретні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства, що сприятиме покращенню економічної ситуації в країні та інтеграції у світовий економічний простір

Огляд останніх досліджень. Схожу до нашої проблематику досліджували науковці такі, як Абчук В.А., Апопій В.В., Багрова І.В., Виноградська А.М., Власюк В.Є., Гаркавенко С.С., Гетьман О.О., Дахно І.І., Крикovцева Н.О, Курська Л.С., Сахарова О.Н., Стадник Г.В., Степаненко С.А., Прасол В.М., Рединa Н.І., Торкатюк В.І., Шутенко Л.М., Штерн Г.Ю., та інші. Однак, свою увагу вони звертали на загальні положення або аналізувати більш загальні, суміжні чи спеціальні виклики.

Мета статті полягає в тому щоб проаналізувати міжнародний досвід комерційної діяльності та упровадження його в Україні, визначення його ключових особливостей та формулювання рекомендацій щодо імплементації ефективних правових механізмів у національну систему права України.

Виклад основних положень. Комерційна діяльність охоплює широкий спектр правових відносин, що регулюються нормами цивільного, речового, торгового та комерційного права. Успішний розвиток бізнесу неможливий без чітко визначених правових механізмів, які забезпечують ефективність ділових операцій, захист прав суб'єктів господарювання та стабільність ринкового середовища. З огляду на це, дослідження міжнародних моделей регулювання комерційної діяльності та можливості їхнього впровадження в Україні є надзвичайно актуальним. Враховуючи інтеграційні процеси, що відбуваються в Україні у напрямку Європейського Союзу, важливим завданням є адаптація національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права. Це стосується як правил функціонування підприємств, так і механізмів регулювання торгівлі, договірного права, вирішення комерційних спорів та інвестиційної діяльності. Впровадження кращих світових практик дозволить не лише підвищити ефективність бізнес-процесів в Україні, а й створити сприятливе середовище для залучення іноземних інвесторів.

Визначаючи поняття комерція та комерційна діяльність слід зазначити, що на сьогодні відсутня стала точка зору у науковців. Так, наприклад, науковця І. Багрова, уважає, що комерційна діяльність – це товарно-грошовий обмін, в процесі якого товари від постачальника переходять у власність торгового підприємства з орієнтацією на потреби ринкового попиту [1, с. 27], а І. Дахно зазначає, що оперативно-організаційна діяльність по здійсненню операцій обміну товарно-матеріальних цінностей в цілях задоволення потреб населення і отримання прибутку [2, с. 40], В. Апопій, як спосіб реалізації комерційних процесів як послідовного виконання операцій, що забезпечують організаційні, економічні, соціальні, правові аспекти товарно-грошового обміну [3], укладчики навчального посібника з основ комерційної діяльності зазначають, що комерційною діяльністю є сукупність фінансово-економічних, правових та організаційних знань, навичок і дій, які направлені на виробництво будь-якої продукції для життєзабезпечення людства і одержання

прибутку [4]. Науковець С .Розумей, наголошує, що комерційна діяльність виступає об'єктивно необхідною категорією ринкової економіки. Саме від оптимального визначення етапів комерційної діяльності, а також від ґрунтовного аналізу на кожному з етапів залежить успіх підприємства на ринку, його конкурентоспроможність, а також розмір отриманого прибутку і ступінь задоволеності споживачів [5], а Ж. Крисько вказує, що комерційною діяльністю визнається діяльність, яка в умовах конкурентного середовища спрямована на організацію та управління процесами купівлі-продажу для задоволення попиту споживачів і збільшення капіталізації її суб'єкта. Операції, пов'язані з реалізацією підприємством комерційної функції, мають багато спільних рис із торговельними, проте містять істотні відмінності, що виокремлює комерційну функцію з-поміж інших у сфері товарно-грошового обігу [6]. Отже, комерційна діяльність є складним правовим феноменом, що охоплює норми цивільного, речового, торгового та комерційного права.

Україна на шляху до Європейського Союзу та запровадження світових стандартів підписала Угоду про асоціацію між Україною та ЄС [7] а саме підписано економічну частину Угоди – розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво» та VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством». Відповідно до чого наша країна взяла на себе зобов'язання щодо гармонізації свого законодавства з європейськими стандартами, що передбачає реформування системи регулювання підприємницької діяльності, спрощення процедур реєстрації бізнесу, посилення захисту прав власності, вдосконалення антимонопольного законодавства та створення ефективних механізмів вирішення комерційних спорів. У світовій практиці правове регулювання цієї сфери відбувається на основі чітких нормативних підходів, які спрямовані на забезпечення правової визначеності, сприятливого бізнес-клімату, захисту прав підприємців та створення умов для економічного зростання.

Особливу увагу, було звернуто на успішні правові моделі, що діють у провідних країнах світу, зокрема в державах Європейського Союзу, США, Канаді та Японії, базуються на принципах вільної конкуренції, рівності учасників ринку, захисту прав інвесторів і забезпечення ефективного механізму вирішення комерційних спорів. Так, наприклад у 2023 році світовою організацією торгівлі (СОТ) було проведено засідання, присвячене п'ятнадцятому Огляду торговельної політики Японії на якому зазначалось, що Японія є одним із найбільших торговельних та інвестиційних партнерів, а також основним ринком для експорту та/або імпорту товарів і послуг. У 2019–2020 роках через пандемію COVID-19 обсяги торгівлі Японії суттєво знизилися, проте зросли вже у 2021 році, перевищивши «до пандемічний» рівень. У структурі торгівлі товарами продовжують домінувати промислові товари, які становлять понад 85 відсотків експорту та близько 60 відсотків імпорту. Частка сільськогосподарської продукції складає 11–12 відсотків в структурі імпорту та близько 2 відсотки в структурі експорту. Водночас на продукцію видобувної промисловості припадає до 5 відсотків експорту та понад 30 відсотків імпорту, насамперед імпорту нафти. Китай залишається основним напрямом експорту товарів з Японії (його частка у 2021 році становила близько 22 відсотка), друге та третє місця посідають Сполучені Штати Америки (18 відсотків) та Європейський Союз (9,2 відсотка). Китай, ЄС і США є також основними постачальниками імпортних товарів до Японії (їх частки становлять відповідно 24 відсотки, 11,1 відсотка та 10,7 відсотка від загального імпорту) [8].

Цікавим є Канадське законодавство, що дає можливість використовувати компанії з нульовою ставкою оподаткування – LP (Limited Partnership). LP не є юридичними особами, але мають їх ознаки: можуть відкривати банківські рахунки, укладати угоди з контрагентами в рамках здійснюваної діяльності тощо. Канадські партнерства LP з іноземними засновниками, які не ведуть комерційну діяльність і не отримують дохід на території країни, звільняються від сплати податків [9].

У 2024 році світовою організацією торгівлі (СОТ) було проведено огляд економіки Канади, де зазначено, що міжнародна торгівля товарами та послугами залишається основою розвитку економіки Канади (у 2022 році її частка складала 67 відсотків від ВВП). Основні торговельні потоки продовжують концентруватися на найбільшому для Канади ринку – США. Канада є одним з найбільших експортерів та імпортерів вуглеводнів, а також експортером критичних мінеральних ресурсів, відіграючи провідну роль у міжнародному регулюванні цієї сфери. У період між оглядами здійснювалися заходи, спрямовані на удосконалення торговельного режиму Канади. Зокрема, Стратегією розвитку торгівлі Канади було передбачено цілі з сприяння експорту та диверсифікації, при цьому не лише стосовно експортних ринків і товарів, а і щодо бізнесу та осіб, залучених у торгівлю, включаючи жінок, представників корінного населення та інших мало представлених груп. У відповідності до зазначених цілей у період між оглядами Канадою було реалізовано заходи з спрощення процедур торгівлі, удосконалення законодавства з питань конкурентної політики та інтелектуальної власності, сприяння науковим дослідженням та розробкам, оновлено регулювання в основних секторах економіки, а також збільшено кількість укладених угод про вільну торгівлю [10]. Між Україною і Канадою було підписано Конвенцію про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилень від сплати податків стосовно доходів і майна [11]. Таким чином, можемо стверджувати, що імплементація міжнародного досвіду у сфері комерційної діяльності в Україні потребує комплексного підходу, який передбачає не лише внесення змін до законодавства, а й реформування адміністративних процедур, створення сприятливого інвестиційного клімату та підвищення правової культури учасників ринкових відносин. Зокрема, важливим

напрямом є вдосконалення механізмів електронного урядування, цифровізації адміністративних процесів та інтеграції України у міжнародні торговельні мережі. Особливо слід зазначити, що міжнародний досвід, особливу роль приділяє у забезпеченні ефективного функціонування комерційного права відіграє правова система захисту прав суб'єктів господарювання. У цьому контексті важливо розробити більш ефективні механізми арбітражного та судового вирішення спорів, забезпечити рівноправність сторін у договірних відносинах, запровадити додаткові гарантії для малих та середніх підприємств, що сприятиме економічному розвитку країни.

З огляду на зазначене, можна зробити висновок, що впровадження міжнародного досвіду комерційної діяльності в Україні є стратегічно важливим завданням для подальшого розвитку національної економіки. Використання найкращих світових практик дозволить створити сучасну правову систему, яка сприятиме залученню інвестицій, розширенню міжнародної торгівлі, стимулюванню інноваційного бізнесу та формуванню конкурентоспроможного ринкового середовища. Подальші дослідження в цій сфері можуть бути спрямовані на глибший аналіз конкретних аспектів міжнародного досвіду, що мають найбільший потенціал для адаптації в Україні, а також на вивчення правових механізмів, які сприятимуть усуненню перешкод для розвитку підприємницької діяльності в країні.

Список використаних джерел:

1. Багрова І. В. Зовнішньоекономічна діяльність підприємств: Підручник для вузів / І. В. Багрова, Н. І. Редіна, В. Є. Власюк, О. О. Гетьман О.О. Київ.: Центр навч. літ-ри, 2004. 580 с.

2. Дахно І. І. Міжнародна торгівля: навч. посіб. / І. І. Дахно. Київ.: МАУП, 2003. 296 с.

3. Комерційна діяльність : підруч. / за ред. проф. В. В. Апопія. Київ. : Знання, 2008. 558 с.

4. Шутенко Л.М., Стадник Г.В., Степаненко С.А., Торкатюк В.І., Штерн Г.Ю., Прасол В.М Основи комерційної діяльності: Навчальний посібник, Харків: ХНАМГ, 2007. 379 с.

5. Розумей С.Б. Сутність та етапи комерційної діяльності підприємства. Економіка і суспільство. Випуск № 14. 2018. С. 498–504.

6. Крисько Ж.Сутність та види комерційної діяльності підприємства. Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє Випуск 18.2013. С. 75–83.

7. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes

8. Огляд торговельної політики Японії. Офіційний сайт Міністерства економіки. URL: https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=7804c20b-d3fb-42b5-959d-27bf320d7480&title=OgliadTorgovelnoiPolitikiYaponii

9.Бізнес в Канаді. URL. https://fbs-tax.com/uk/tax-planning/canada/

10. Огляд торговельної політики Канади. Офіційний сайт Міністерства економіки. URL: https://me.gov.ua/Documents/Detail/1794150b-c96c-4501-aa46-7030d73a8bf0?lang=uk-UA&title=OgliadTorgovelnoiPolitikiKanadi&isSpecial=true

11. Конвенція між Україною і Канадою про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилень від сплати податків стосовно доходів і майна . URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124_674#Text

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.22

Ю. А. Волкова, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права
ВНЗ «Київський університет ринкових відносин

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЖИТТЄЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ

У статті досліджено питання протидії корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту. Вказано, що сфера життєзабезпечення населеного пункту охоплює різні галузі економіки та широкий комплекс норм майже всіх галузей права, як-от адміністративного, цивільного, господарського, земельного, екологічного, кримінального тощо. Останні тенденції розвитку нашої цивілізації дозволяють долучити до вказаного переліку навіть космічне та міжнародне право. Окреслена сфера, пов'язана із містобудівельною, архітектурною, будівельною діяльністю, що у свою чергу потребує державного впливу через адміністративно-правове регулювання та публічне адміністрування. Безперечно пріоритетними напрямками розвитку життєзабезпечення будь-якого населеного пункту є раціональне використання ресурсів міст і приміських зон на основі реалізації планувальних моделей оптимального поселення та використання ефективних адміністративно-правових механізмів їхнього регулювання. Тобто основою розвитку держави у сфері життєзабезпечення населених пунктів має бути оптимальна державна політика у сфері життєзабезпечення населеного пункту, зокрема й антикорупційна.

Зроблено висновок, що традиційно корупція загрожує ідеалам демократії, правам людини і правопорядку в цілому, руйнує належне управління, доброчесність і соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвиткові будь-якої держави, підриває моральні засади суспільства. Корупція також охоплює колосальні обсяги активів, які можуть становити значну частку суспільних ресурсів і які ставлять під загрозу політичну стабільність, сталий розвиток держави та її національну безпеку.

Розробка оптимальної моделі державної політики із запобігання корупції у сфері містобудування має будуватися на принципах: удосконалення адміністративно-правового механізму здійснення функцій держави та органів місцевого самоврядування із формування соціальних потреб населення; мінімізація суб'єктивізму у прийнятті управлінських рішень, та рішень з організації публічних інфраструктурних закупівель; запровадження функціонування наглядових рад як форм громадського контролю тощо.

Ключові слова: *корупція, містобудування, сталий розвиток, протидія, публічний інтерес, суб'єкт владних повноважень, адміністративна процедура, інфраструктура.*

Yu. A. Volkova. Fighting corruption in the sphere of life support of a population

The article studies the issue of combating corruption in the field of life support of a settlement. It is indicated that the sphere of life support of a settlement covers various sectors of the economy and a wide range of norms of almost all branches of law, such as administrative, civil, economic, land, environmental, criminal, etc. urban planning, architectural, construction activities, which in turn requires state influence through administrative and legal regulation and public administration. Undoubtedly, the priority areas for the development of life support of any settlement are the rational use of resources of cities and suburban areas on the basis of the implementation of planning models of optimal settlement and the use of effective administrative and legal mechanisms for their regulation. That is, the basis for the development of the state in the field of life support of settlements should be the optimal state policy in the field of life support of settlements, including anti-corruption.

It is concluded that traditionally corruption threatens the ideals of democracy, human rights and law and order in general, destroys good governance, integrity and social justice, hinders competition and economic development of any state, undermines the moral foundations of society. Corruption also encompasses colossal amounts of assets that can represent a significant share of public resources and that threaten the political stability, sustainable development of the state and its national security.

The development of an optimal model of state policy to prevent corruption in the field of urban planning should be based on the following principles: improvement of the administrative and legal mechanism for the implementation of the functions of the state and local self-government bodies for the formation of social needs of the population; minimization of subjectivism in managerial decision-making, and decisions on the organization of public infrastructure Procurement; introduction of the functioning of supervisory boards as forms of public control, etc.

Key words: *corruption, urban planning, sustainable development, counteraction, public interest, subject of authority, administrative procedure, infrastructure.*

Постановка проблеми. Сфера життєзабезпечення населеного пункту охоплює різні галузі економіки та широкий комплекс норм майже всіх галузей права, як-от адміністративного, цивільного, господарського, земельного, екологічного, кримінального тощо. Останні тенденції розвитку нашої цивілізації дозволяють долучити до вказаного переліку навіть космічне та міжнародне право.

© Ю. А. Волкова, 2024

Окреслена сфера, пов'язана із містобудівельною, архітектурною, будівельною діяльністю, що у свою чергу потребує державного впливу через адміністративно-правове регулювання та публічне адміністрування.

Метою статті є дослідження питання протидії корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки провідних фахівців у галузі конституційного, адміністративного, фінансового права та державного управління: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка А. С. Васильєва, В. В. Галунька, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Г. В. Джагупова, О. В. Джафарової, В. В. Зуй, С. В. Ківалова, А. П. Клюшниченка, Л. В. Коваля, А. Т. Ковальчука Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, Д. М. Лук'янця, Р. С. Мельника, В. М. Манохіна, С. О. Мосьондза, Д. М. Овсянко, О. І. Остапенка, М. С. Студенікіної, Ю. О. Тихомирова, О. М. Якуби, О. П. Дем'янчука, О. В. Палагнюка, О. І. Дубенка та ін.

Виклад основного матеріалу. Безперечно пріоритетними напрямками розвитку життєзабезпечення будь-якого населеного пункту є раціональне використання ресурсів міст і приміських зон на основі реалізації планувальних моделей оптимального поселення та використання ефективних адміністративно-правових механізмів їхнього регулювання [1]. Тобто основою розвитку держави у сфері життєзабезпечення населених пунктів має бути оптимальна державна політика у сфері життєзабезпечення населеного пункту, зокрема й антикорупційна.

Взагалі державну політику у сфері життєзабезпечення населеного пункту неможливо розглядати чи формувати ізольовано від комплексу політичних, правових і соціальних проблем, які наявні в державі.

Як закріплено у Концепції сталого розвитку населених пунктів, схваленій Постановою Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року [2], на сьогодні розвиток населених пунктів України характеризується значними відмінами в рівнях їх соціально-економічного розвитку, неузгодженістю ряду законодавчих та нормативно-правових актів з містобудівним законодавством, недостатньо чітко визначеною загальнодержавною стратегією.

Спостерігається надмірна концентрація населення і виробництва у великих містах, неефективний, уповільнений розвиток більшості середніх і малих міст, селищ і сіл. Це є наслідком надмірного втручання держави до регіональної політики протягом довготривалого періоду, що призвело до значних територіальних диспропорцій економічного розвитку країни, суттєвих недоліків в територіальній організації суспільства, в системі поселень. Це призвело до погіршення демографічної ситуації в країні, стану зайнятості, зниження якості життя населення, певною мірою зумовило занепад сільської місцевості [3].

В усіх областях України посилюються процеси депопуляції населення, чисельність якого починаючи з 1991 року постійно скорочується. Погіршуються стан житлово-комунального господарства, санітарно-гігієнічна та епідеміологічна ситуація, особливо у великих містах. Війна також привнесла негативного впливу.

Разом з тим згадана Концепція визначає й основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації, зокрема такі як:

– узгодженість соціального, економічного, містобудівного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів та оточуючих територій;

– раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення;

– удосконалення соціальної інфраструктури населених пунктів з метою створення умов для розвитку дошкільного виховання, освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури і відпочинку, поліпшення демографічної ситуації;

– підвищення рівня забезпеченості житлом виходячи з потреб і можливостей різних верств населення, гарантованого забезпечення житлом соціально незахищених громадян;

– збереження і раціональна експлуатація наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкція та модернізація застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов;

– удосконалення виробничої інфраструктури із забезпеченням її економічної ефективності і соціальним спрямуванням, створенням належних умов для розвитку підприємств усіх форм власності для продуктивної зайнятості населення, відновлення кадрового та наукового потенціалу, достатньої кількості робочих місць;

– удосконалення транспортної інфраструктури, зокрема розвиток усіх видів пасажирського транспорту загального користування, забезпечення міського та міжміського сполучення, сільських поселень з міськими та між собою;

– розвиток інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплозабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів;

– забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих правил забудови, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів);

– сприяння розвитку національних особливостей містобудування та архітектури;

– охорона та раціональне використання пам'яток культурної спадщини;

– формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій;

– підтримка села з метою запобігання створення критичної урбанізації та запобігання створенню критичної диспропорції між кількістю населення в містах і селах;

– поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів;

– забезпечення захисту від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій та ліквідації їх наслідків;

– проведення наукових досліджень, які б сприяли вирішенню соціально-економічних, екологічних та інших питань забезпечення сталого розвитку населених пунктів;

– створення інформаційних систем по використанню наукових досліджень, статистичних та інших даних про населені пункти, передового досвіду щодо забезпечення їх сталого розвитку;

– здійснення міжнародного співробітництва щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів;

– удосконалення чинного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань регулювання планування і забудови населених пунктів, реформування соціальної, житлової, інвестиційної політики, землекористування, охорони довкілля, діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадян і юридичних осіб у сфері забезпечення сталого розвитку населених пунктів [2].

Заради справедливості також зауважимо, що концепція сталого розвитку населених пунктів не завжди посідала те гідне місце серед різних аспектів сталого розвитку, яке належить їй сьогодні [4].

Варто підкреслити, що питання сталого розвитку населених пунктів не були у центрі уваги міжнародної наукової громадськості починаючи зі Стокгольмського саміту 1972 року і аж до Хабітат II в 1996 року. Хоча у «Порядку денному на XXI століття» окремий розділ присвячено сприянню сталому розвитку населених пунктів, цей документ, як і «Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку» та «План виконання рішень», прийняті на Йоганнесбурзькому саміті в 2002 році були присвячені переважно питанням ефективного адміністрування розвитку населених пунктів [5].

Підсумковий документ Конференції ООН зі сталого розвитку «Майбутнє, якого ми хочемо» (20–22 червня 2012 року, м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія) в розділі «Рамкова програма дій та наступні заходи», в якому міститься окремий розділ «сталі міста і населені пункти» (пп. 134–137) задекларував «необхідність застосування цілісного підходу до урбанізації та розвитку населених пунктів». Таким чином, з моменту ствердження планетарної концепції сталого економічного, соціального та екологічного розвитку мало минути досить багато часу, перш ніж збалансованість розвитку населених пунктів набула притаманний їй сьогодні рівень проблемної актуальності, а головне – осмислення її змістової частини [5].

Отже, для застосування цілісного підходу до розвитку населених пунктів необхідна розробка оптимальної моделі правової політики у сфері життєзабезпечення населеного пункту, яку уявляється за доцільне розглянути у світлі формування правової політики держави в цілому.

Зокрема, ефективність дієвого механізму правового регулювання суспільних відносин може досягатися тільки у тому випадку, коли він спрямований на найбільш повне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зміцнення законності й правопорядку, формування правової культури населення тощо. Таке багаторівневе правове утворення включає ідеї, принципи, цілі, завдання, що становлять певну доктринальну основу політики в галузі права, з метою налагодження органічного процесу побудови вітчизняної системи права та створює політичні умови, які складаються в певний період часу, для розробки стратегії і тактики правового розвитку країни [3].

Народження сучасної правової політики України відбувається на ліберальних ідеях, заснованих на прагненні до свободи, демократизму, гуманізму, на визнанні пріоритетності прав особи. Зокрема, як слушно наголошує Френсіс Фукуяма, «лібералізм як світоглядна та політична концепція приречений на перемогу. З огляду на значний вплив лібералізму у світі (надто на Заході та в межах безпосереднього американського впливу), а також на поширення та популяризацію ліберальних уявлень в посткомуністичній Україні, згадане положення стало майже аксіомою для багатьох українських політиків та науковців» [6].

Створення правової політики відповідно до ліберальних принципів не може не сприяти позитивному розвитку соціальної дійсності. На сучасному етапі правова політика держави переживає новий етап розвитку, який обумовлений докорінними змінами у соціально-політичному просторі, що потребує перегляду доктринальних положень, існуючих проблем, концептуалізації, що пов'язано з дискурсом Концепції правової політики як сучасної системи, побудованої на принципах лібералізму.

Безумовно, сьогодні саме відсутність узагальненої єдиної Концепції правової політики є першопричиною незадовільного стану розвитку правової, політичної та економічної систем нашої країни, що стає на заваді захисту та охорони прав і свобод людини та громадянина та реалізації завдань щодо інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському

Союзі та в євроатлантичний безпековий простір, розвитку рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах нашої держави [3].

На підставі наведеного, об'єктом правової політики у сфері життєзабезпечення населеного пункту доцільно визнати стан урегульованості правовідносин у сфері життєзабезпечення населеного пункту, що буде сприяти виконанню основних положень чинної Концепції сталого розвитку населених пунктів.

Правова політика України у сфері життєзабезпечення населеного пункту відповідно до Конституції України та національного законодавства базується на засадах пріоритетності соціальних потреб. Невипадково, саме соціальна сфера є однією із пріоритетних в політиці держави звертається увага і в Концепції сталого розвитку населених пунктів [2].

Відповідно антикорупційні заходи, пов'язані зі сферою життєзабезпечення населеного пункту є невід'ємною складовою політики держави у цій сфері. Варто вказати на той факт, що уряди по всьому світу поспішають використовувати цифрові технології для зменшення корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту. Зокрема, протягом останнього десятиліття державні установи все частіше використовували цифрові системи для проведення антикорупційних розслідувань, збору та аналізу декларацій активів, автоматизації процесів електронних закупівель та аналізу відкритих даних [7].

Незважаючи на початкові труднощі з впровадженням у багатьох країнах, ці цифрові інструменти виявилися ефективними [8]. Багато урядів, які отримують вигоду від донорської допомоги, зараз просять визначити пріоритетність ресурсів для модернізації або побудови нових ІТ-систем, щоб допомогти протистояти корупції.

Корупція в інфраструктурних закупівлях визначається як спотворення процедур, пов'язаних з придбанням інфраструктурного проекту, з метою створення необхідних умов для зловживання ресурсами проекту для приватної вигоди. Простіше кажучи, корупція в інфраструктурних проектах відноситься до неправомірного привласнення ресурсів, виділених для інфраструктурного проекту. Незважаючи на волю до боротьби з корупцією та пов'язані з нею причинні фактори, такі як складність проекту, підпільний характер корупції створює проблеми для процесів, спрямованих на вирішення питань корупції, особливо в процесі закупівель інфраструктурних робіт, де діяльність та їх відповідні етапи дуже сприйнятливі до корупції.

Динамічний характер корупції призвів до кількох форм корупції. У сферах управління інфраструктурою або будівництвом корупція існує в більш ніж двадцяти восьми різних формах, які можуть бути відображені за шістьма категорійними конструкціями. Ці форми розвиваються безпосередньо з встановлених причинних факторів і опосередковано з інших встановлених порушень закупівель. Порушення закупівель відносяться до контекстно-специфічних факторів. Часто вони роблять як внутрішні, так і зовнішні структури системи, процесу або середовища сприйнятливими до корупційної практики Таким чином, порушення закупівель не вважаються невід'ємними причинними факторами корупції (тобто вони самі по собі не викликають корупції).

Таким чином, на відміну від причинних факторів корупції, які є більш загальними і можуть бути ідентифіковані в різних контекстах, порушення закупівель в основному контекстно-специфічні, хоча їх можна дещо ідентифікувати в інших контекстах [9].

Висновки. Підводячи певні підсумки проведеного аналізу спеціальної літератури та чинного законодавства, доцільно вказати, що традиційно корупція загрожує ідеалам демократії, правам людини і правопорядку в цілому, руйнує належне управління, доброчесність і соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвиткові будь-якої держави, підриває моральні засади суспільства. Корупція також охоплює колосальні обсяги активів, які можуть становити значну частку суспільних ресурсів і які ставлять під загрозу політичну стабільність, сталий розвиток держави та її національну безпеку.

Розробка оптимальної моделі державної політики із запобігання корупції у сфері містобудування має будуватися на принципах: удосконалення адміністративно-правового механізму здійснення функцій держави та органів місцевого самоврядування із формування соціальних потреб населення; мінімізація суб'єктивізму у прийнятті управлінських рішень, та рішень з організації публічних інфраструктурних закупівель; запровадження функціонування наглядових рад як форм громадського контролю тощо.

Список використаних джерел:

1. Плешкановська А. М. Функціонально-планувальна оптимізація використання міських територій. / А. М. Плешкановська. К.: Інститут Урбаністики, 2005. 190 с., с. 23.

2. Концепції сталого розвитку населених пунктів: Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1359

3. Дорохіна Ю.А. Життєзабезпечення населеного пункту та його адміністративно-правове регулювання: від доктрини до галузевого правозастосування *Право України*. №10, 2021, с. 73–91.

4. Мозговий А.А. Сталий розвиток міст: передумови та суперечності URL: http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/148166/58-61.pdf?sequence=1

5. Дорохіна Ю.А. Адміністративно-правове регулювання життєзабезпечення населеного пункту Retrospection and modern European approaches to jurisprudence : Collective monograph. Cuiavian University in Wloclawek. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. 432 p., Section 2. P. 29–50.

6. Фукуяма Ф. Кінець історії та остання людина URL: http://lib.chdu.edu.ua/pdf/ posibnuku/307/40.pdf

7. E-PROCUREMENT: AUTOMATION FOR TRANSPARENCY URL: https://www.dai.com/uploads/E-Procurement%20pages.pdf?ref=pubs.ghost.io

8. Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials URL: https://star.worldbank.org/publications/automated-risk-analysis-asset-and-interest-declarations-public-officials?ref=pubs.ghost.io

9. Волкова Ю.А. Administrative and legal mechanism for prevention of corruption in the field of health care in Ukraine Epistemological aspects of tort law transfiguration in the creation of anti-corruption legislation and its enforcement : Scientific monograph. Ed. T. Kolomoiets. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2023. 316 p. DOI https://doi.org/10.30525/978-9934-26-347-7-3

УДК 342.56:342.57
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.23

Т. З. Гарасимів, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного та кримінального права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»

В. М. Вовк, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СУДОВА ВЛАДА: ОСНОВА ДЕМОКРАТІЇ ТА СУСПІЛЬНОГО ПОРЯДКУ

Стаття присвячена аналізу судової влади як ключового елементу сучасної держави, що забезпечує стабільність суспільства, захист прав людини та утвердження принципів демократії. Автори розглядають природу судової влади, її структуру, історичний розвиток і взаємодію з іншими гілками влади, наголошуючи на тому, як судова система еволюціонувала в Україні від радянської моделі до сучасних реформ, спрямованих на підвищення її незалежності та ефективності.

Особливу увагу приділено ролі судів у громадянському суспільстві, де вони виступають не лише гарантом правосуддя, а й посередником у комунікації між громадськістю та державою. Суди сприяють залученню громадян до правових процесів, забезпечуючи захист їхніх прав і свобод, що є основою демократичного суспільства. Висвітлено фактори, що впливають на довіру до судової влади, зокрема незалежність суддів, прозорість процедур і легітимність. Автори пояснюють, що незалежність суддів є критично важливою для неупередженості рішень, а прозорість процедур – для сприйняття судів як справедливих інституцій.

У контексті України наголошено на викликах, таких як корупція та політичний тиск, які підривають авторитет судової влади. Згадуються конкретні випадки, коли політичні інтереси впливали на судові рішення, що призводило до втрати довіри з боку суспільства. Також розглядаються перспективи реформ у процесі євроінтеграції, де впровадження європейських стандартів може сприяти підвищенню якості правосуддя. Залучення громадських рад і посилення комунікації між судами та громадськістю розглядаються як шляхи підвищення авторитету судів та зміцнення демократії. Громадські ради можуть відігравати роль посередників, забезпечуючи прозорість і підзвітність судової системи.

На завершення автори підкреслюють, що зміцнення судової влади є ключовим для розвитку демократії в Україні, особливо в умовах євроінтеграції, де судова система має відповідати високим стандартам прозорості та незалежності.

Ключові слова: *судова влада, демократія, правосуддя, права людини, євроінтеграція, незалежність суддів, авторитет суду, корупція, судова реформа, верховенство права.*

T. Z. Harasymiv, V. M. Vovk. Judicial power: the foundation of democracy and social order

The article explores judicial power as a cornerstone of modern governance, essential for upholding societal stability, safeguarding human rights, and reinforcing democratic values. It delves into the essence of judicial authority, tracing its historical evolution, structural framework, and dynamic interplay with legislative and executive branches. In Ukraine, this analysis is particularly pertinent, as the judiciary has undergone a significant transition from the Soviet-era model – marked by centralized control and limited autonomy – to a system striving for independence and accountability through ongoing reforms. These reforms aim to align the judicial system with the expectations of a democratic state, overcoming the remnants of authoritarian influence that once shaped its operations.

A key focus of the article is the judiciary's role within civil society. Courts are not merely adjudicators of disputes but vital intermediaries between citizens and the state, ensuring access to justice and protecting individual liberties. This function is indispensable in fostering a democratic culture where the rule of law prevails. The author examines factors that shape public trust in the judiciary, such as judicial independence, procedural transparency, and perceived legitimacy. For example, an independent judiciary free from external interference is critical for impartial rulings, while open processes enhance public confidence in the fairness of outcomes. Historical instances in Ukraine, where political pressures have swayed court decisions, illustrate how breaches in independence can erode trust and weaken the judiciary's credibility.

The article also addresses pressing challenges facing Ukraine's judicial system, notably corruption and political interference. These issues have historically undermined the courts' authority, as evidenced by cases where judicial rulings aligned with political interests rather than legal merits. To counter these problems, the article evaluates reform efforts tied to Ukraine's European integration ambitions. Adopting European standards – such as enhancing judicial transparency and accountability –

© Т. З. Гарасимів, В. М. Вовк, 2024

offers a roadmap for improving justice delivery. Initiatives like public oversight councils are highlighted as practical measures to bridge the gap between courts and society, ensuring greater scrutiny and reinforcing democratic principles.

In conclusion, the article asserts that a robust judicial system is vital for Ukraine's democratic progress and its pursuit of European integration. Effective reforms, by tackling corruption and bolstering independence, can restore public faith in the courts and align Ukraine's legal framework with European norms, cementing its commitment to democratic governance.

Key words: *judicial power, democracy, justice, human rights, European integration, independence of judges, authority of the court, corruption, judicial reform, rule of law.*

Постановка проблеми. Судова влада є однією з ключових інституцій сучасної держави, яка забезпечує стабільність суспільства, захист прав людини та утвердження принципів демократії. Її природа, структура та взаємодія з іншими гілками влади є предметом постійного аналізу як у теоретичному, так і в практичному вимірах. У цій статті ми розглянемо, що таке судова влада, як вона функціонує в контексті громадянського суспільства, які фактори впливають на її довіру та авторитет, а також які виклики стоять перед нею в Україні, особливо в умовах євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням питань діяльності судової влади приділяли увагу, зокрема, В. Городовенко, С. Головатий, Б. Гребенюк, А. Демічев, С. Іваницький, Л. Карназова, В. Кравчук, Д. Кулєшов, І. Марочкін, В. Навроцький, І. Назаров, Л. Наливайко, О. Овсяннікова, В. Олійник, С. Прилуцький, Я. Романюк, І. Черповицька, С. Шевчук та інші.

Мета статті полягає в аналізі природи, структури та ролі судової влади як основи демократії і гаранта прав людини, а також у визначенні факторів її довіри та авторитету в контексті громадянського суспільства. Вона також спрямована на висвітлення викликів і перспектив реформування судової системи в Україні в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Судова система не лише вирішує спори, а й виступає посередником у комунікації між громадськістю та державою. Її ефективність залежить від незалежності суддів, прозорості процедур і здатності забезпечувати правосуддя. У сучасному світі, де демократія є основною цінністю, судова влада відіграє роль гаранта прав людини та верховенства права.

Щоб зрозуміти сучасну роль судової влади, варто звернутися до її історичного розвитку. Концепція поділу влади, яка лежить в основі демократичних систем, зародилася в епоху Просвітництва. Джон Локк у своїй праці "Два трактати про врядування" (1689) наголошував на необхідності розмежування функцій держави для захисту свобод громадян [1, с. 134]. Шарль Монтеск'є розвинув цю ідею в книзі "Про дух законів" (1748), запропонувавши чіткий поділ на законодавчу, виконавчу та судову гілки [2, с. 27].

В Україні судова система має глибоке історичне коріння. У часи Київської Русі судові функції виконували князі та громадські ради, спираючись на звичаєве право, відоме як "Руська правда". Перші суди на території сучасної України з'явилися ще в X столітті . У козацьку добу (XVI–XVIII століття) судочинство здійснювали гетьмани та козацькі ради, що відображало демократичні традиції того часу. Проте після приєднання до Російської імперії суди втратили автономію, а в радянський період стали інструментом політичного контролю [3].

Після здобуття незалежності в 1991 році Україна розпочала реформування судової системи. Конституція 1996 року закріпила судову владу як окрему гілку, але її незалежність і довіра з боку суспільства досі залишаються під питанням через історичні та сучасні виклики.

Судова влада є окремим проявом публічної влади, що має державний характер. Її суть полягає в здатності суспільства, спираючись на право, вирішувати соціальні конфлікти та забезпечувати виконання рішень. Вона виступає не лише інструментом правозастосування, а й символом справедливості, що забезпечує комунікацію між громадськістю та державою.

Судова влада виникає з потреби суспільства в гармонізації відносин і є його відображенням. Без довіри громадян до судів їхні рішення втрачають силу, що підкреслює тісний зв'язок між судовою владою та громадянським суспільством.

Структура судової влади є основою її функціонування в будь-якій державі. В Україні вона включає кілька рівнів: місцеві суди, апеляційні суди, касаційні суди та Верховний Суд. Кожен рівень має свої повноваження, що дозволяє розподіляти навантаження та забезпечувати доступ до правосуддя. Конституція України (стаття 124) визначає, що судова влада реалізується виключно судами, а її основним завданням є захист прав людини та інтересів суспільства [4].

Важливим елементом структури є суддя, який уособлює судову систему. Незалежність суддів – ключова умова ефективного правосуддя. У демократичних країнах судді захищені від зовнішнього тиску, що гарантує неупередженість їхніх рішень. В Україні, однак, проблема незалежності суддів залишається актуальною через політичний вплив і корупцію.

За даними Ради Європи, незалежність судової системи є одним із головних критеріїв оцінки демократії [5]. У контексті євроінтеграції Україна зобов'язана привести свою судову систему у відповідність до європейських стандартів, що включає забезпечення незалежності суддів і підвищення довіри громадськості.

Авторитет суду є центральним елементом функціонування судової влади. Він залежить від легітимності, прозорості та ефективності судів. У радянський період суди в Україні вважалися авторитетними через їхню інтеграцію в командно-адміністративну систему, але в умовах демократії авторитет потрібно здобувати через справедливість і правосуддя.

Фактори, що впливають на авторитет суду, включають:

Реальна підсудність – обсяг справ, які суд може розглядати.

Частота звернень громадян – показник довіри до судової системи.

Стабільність судової політики – передбачуваність рішень.

Незалежність суддів – основа для сприйняття судів як справедливих.

Як зазначав Томас Гоббс, охорона авторитету суду є функцією верховної влади [6, С. 245]. У сучасному світі авторитет суду залежить від його здатності відповідати запитам громадянського суспільства та забезпечувати захист прав людини.

Взаємодія судової влади з іншими гілками

Судова влада функціонує у тісній взаємодії з законодавчою та виконавчою гілками. Згідно з концепцією Монтеск'є, суди не можуть скасовувати закони, а лише застосовувати їх [2, С. 28]. Проте в реальності межі між гілками влади не завжди чіткі. У демократичних системах суди часто беруть участь у тлумаченні законів, що впливає на правову систему.

В Україні взаємодія між гілками влади ускладнена історичними факторами. Наприклад, у пострадянський період виконавча влада нерідко намагалася контролювати суди, що підривало їхню незалежність. Судова реформа 2016 року, зокрема створення Вищого антикорупційного суду, стала спробою зміцнити судову владу та її взаємодію з іншими гілками на основі демократії.

Комунікація між судовою владою та громадськістю також відіграє важливу роль у цій взаємодії. Прозорість судових процесів і доступність інформації сприяють підвищенню довіри до судів і зміцненню їхньої ролі в державі.

Судова влада відіграє ключову роль у громадянському суспільстві, забезпечуючи стабільність і порядок через мирне вирішення конфліктів. Вона є фундаментом демократії, адже захищає права людини та гарантує справедливість для всіх членів суспільства. У демократичних країнах суди не лише застосовують закони, а й слугують механізмом контролю за діями держави, запобігаючи зловживанням владою.

У контексті громадянського суспільства судова влада залежить від активної взаємодії з громадськістю. У країнах Європейського Союзу, наприклад, суди співпрацюють із громадськими радами та неурядовими організаціями, що підвищує прозорість і довіру. В Україні ця взаємодія перебуває на етапі становлення. За даними Центру протидії корупції, громадський нагляд за судовими процесами сприяє підзвітності суддів [7]. Такі ініціативи зміцнюють зв'язок між судовою владою та суспільством, сприяючи формуванню демократії.

Комунікація між судами та громадськістю є ще одним важливим аспектом. Прозорість судових рішень і доступність інформації дозволяють громадянам зрозуміти, як працює правосуддя. В Україні створення Єдиного контакт-центру стало кроком до покращення цієї комунікації [8]. Це допомагає підвищити довіру до судів і залучити громадянське суспільство до процесів реформування.

Однією з основних функцій судової влади є захист прав людини. Суди є останньою інстанцією для тих, хто шукає справедливості, гарантуючи неупереджений розгляд справ. У демократичних системах суддя відіграє роль арбітра, який забезпечує баланс між інтересами держави та громадянина. Наприклад, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) став важливим інструментом для українців, які не можуть знайти правосуддя в національних судах.

У контексті євроінтеграції Україна зобов'язана гармонізувати свою судову систему з європейськими стандартами, що включає забезпечення незалежності суддів і доступу до справедливого правосуддя.

Судова влада в Україні стикається з низкою викликів, які підривають її авторитет і довіру з боку суспільства:

Політичний тиск – спроби виконавчої влади впливати на рішення суддів.

Корупція – хабарництво та непрозорість у судах.

Недостатня незалежність суддів – брак гарантій для справедливого розгляду справ.

Низький рівень довіри – неефективність судів відштовхує громадськість.

Ці проблеми ускладнюють утвердження демократії та правосуддя, але водночас створюють можливості для реформ. Залучення громадських рад до моніторингу судів може стати одним із шляхів підвищення прозорості та підзвітності.

Україна також стикається з викликами, пов'язаними з євроінтеграцією. Європейський Союз вимагає від країн-кандидатів сильної та незалежної судової влади, яка б відповідала стандартам демократії. Це означає, що реформи мають бути спрямовані не лише на внутрішні зміни, а й на адаптацію до міжнародних норм.

Реформування судової влади є одним із пріоритетів для України, особливо в умовах прагнення до євроінтеграції. Сучасні реформи, розпочаті в 2016 році, включають створення Вищого антикорупційного суду, переатестацію суддів і вдосконалення процедур добору судового корпусу. Ці заходи спрямовані на

зміцнення незалежності суддів і підвищення довіри громадськості до правосуддя.

Одним із ключових напрямів реформ є залучення громадянського суспільства до контролю за судовою системою. Громадські ради, які діють при судах, можуть відігравати роль посередників між судами та громадськістю, забезпечуючи прозорість і підзвітність. Це сприяє формуванню комунікації між судовою владою та суспільством, що є важливим для демократії.

Інший аспект реформ – боротьба з корупцією. Вищий антикорупційний суд, створений у 2019 році, став кроком до подолання хабарництва в судовій системі. Проте його ефективність залежить від політичної волі та підтримки з боку держави. Успіх реформ вимагатиме не лише внутрішніх змін, а й адаптації до стандартів Європейського Союзу, що є частиною процесу євроінтеграції.

Євроінтеграція України тісно пов'язана з розвитком судової влади. Європейський Союз вимагає від країн-кандидатів сильної та незалежної судової системи, яка гарантує верховенство права та захист прав людини. Це означає, що судова влада має стати не лише інструментом внутрішнього порядку, а й символом готовності України до європейських стандартів.

У контексті євроінтеграції важливу роль відіграє взаємодія з міжнародними інституціями, такими як ЄСПЛ. Виконання рішень Європейського суду з прав людини є показником зрілості судової системи. Для України це також можливість підвищити довіру громадськості до національних судів, зменшивши залежність від зовнішніх інстанцій. Щоб реалізувати сказане, необхідно:

– Забезпечити незалежність суддів – через прозорий добір і захист від тиску.
– Посилити комунікацію – інформувати громадськість про судові процеси.
– Залучити громадські ради – для контролю за діяльністю судів.
– Боротися з корупцією – через суворі покарання та прозорість.

Судова влада має стати ближчою до суспільства, демонструючи свою здатність забезпечувати правосуддя. Успішні реформи не лише підвищать авторитет суду, а й зміцнять демократію в Україні.

Висновки та перспективи. Судова влада є невід'ємною частиною держави, що забезпечує баланс між гілками влади, захист прав людини та стабільність суспільства. Її авторитет залежить від незалежності суддів, прозорості та ефективності. У контексті громадянського суспільства судова влада виступає гарантом демократії, а її взаємодія з громадськістю через комунікацію і громадські ради є запорукою успіху.

Для України, яка прагне євроінтеграції, розвиток судової влади є стратегічним завданням. Лише через реформи, спрямовані на підвищення довіри та забезпечення правосуддя, країна зможе утвердити себе як демократична держава, що відповідає європейським стандартам.

Список використаних джерел:

1. Локк Дж. Два трактати про врядування / Джон Локк: пер. з англ. О. Тереха, Р. Димерця. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 264 с.

2. Козинець О. Г., Приходько О. В. Держава та право в ученні Ш. Л. Монтеск'є. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. № 1. Т. 31 (70). 2020. С. 26–31.

3. Судова влада: історія становлення та розвитку в Україні [Електронний ресурс] : інформація про суд / Луганський апеляційний суд. URL: https://vla.court.gov.ua/sud4802/info_sud/13/1 (дата звернення: 11.11.2024).

4. Конституція України : Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 11.11.2024).

5. Justice-independence : Сайт «Council of Europe». URL: https://www.coe.int/en/web/cepej/justice-independence (дата звернення: 11.11.2024).

6. Гоббс Т. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / пер. з англ. Р. Димерець та ін.; наук. ред. Т. Польська. Київ: Дух і Літера, 2000. 600 с.

7. Ефективне правосуддя [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Центру протидії корупції. URL: https://antac.org.ua/aim-group/efektyvne-pravosuddia/ (дата звернення: 11.11.2024).

8. Контакти прес-центру судової влади [Електронний ресурс] // Офіційний портал «Судова влада України». URL: https://court.gov.ua/press/pocontacts/ (дата звернення: 11.11.2024).

УДК 343.1(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.24

О. О. Козленко, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри оперативно розшукової діяльності
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0005-7749-3717

ПРИНЦИПИ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В статті досліджено принципи оперативно-розшукової діяльності. У процесі дослідження було з'ясовано, що основні принципи оперативно-розшукової діяльності – це законність, необхідність, пропорційність, співмірність, конфіденційність, обґрунтованість, правова відповідальність та гуманізм. Всі ці принципи сприяють тому, щоб діяльність оперативних органів не порушувала права і свободи громадян, здійснювалась у рамках закону, а також забезпечувала ефективне і своєчасне реагування на злочинні загрози.

Важливим елементом правоохоронної системи являється оперативно-розшукова діяльність, яка забезпечує своєчасне виявлення, попередження і припинення кримінальних правопорушень, а також виконує основні завдання у взаємодії з іншими правоохоронним органам направлені на збереження безпекового середовища. Головною метою є своєчасне і ефективне реагування на загрози криміногенної ситуації в країні, що включає в себе не лише боротьбу з традиційною злочинністю, але й протидію новим кримінальним правопорушенням, таким як тероризм, шпигунство, організовані злочинні угруповання, кіберзлочинність та інші актуальні загрози сьогодення. Для того, щоб оперативно-розшукова діяльність була ефективною та законною, вона має ґрунтуватися на певних принципах, які визначають її загальні засади та функціонування в правовому полі.

Зроблено висновки, що застосування принципів оперативно-розшукової діяльності має особливу актуальність у контексті нових викликів сучасної злочинності, таких як кіберзлочинність, тероризм, шпигунство,організовані кримінальні угруповання та інші загрози національній безпеці які вимагають застосування сучасних методів і технічних засобів для боротьби з ними, що, у свою чергу, ставить питання про адаптацію принципів оперативної діяльності до нових умов. Для цього необхідно, щоб національне законодавство регламентувало межі та порядок застосування таких методів, що дозволить ефективно реагувати на нові загрози, не порушуючи прав людини. Правильне розуміння та дотримання принципів оперативно-розшукової діяльності є фундаментом для побудови ефективної, законної і етично відповідальної правоохоронної системи. Вони гарантують, що діяльність оперативних підрозділів не лише сприятиме боротьбі зі злочинністю, але й забезпечить дотримання прав і свобод громадян, сприятиме стабільності та розвитку правової держави в Україні.

Ключові слова:*оперативні підрозділи, оперативно-розшукова діяльність принципи, права та свободи громадян.*

The article examines the principles of operative investigative activity. In the course of the research, it was found that the main principles of investigative activity are legality, necessity, proportionality, proportionality, confidentiality, reasonableness, legal responsibility and humanism. All these principles contribute to the fact that the activities of operative bodies do not violate the rights and freedoms of citizens, are carried out within the framework of the law, and also ensure an effective and timely response to criminal threats.

An important element of the law enforcement system is operational investigative activity, which ensures timely detection, prevention and termination of criminal offenses, and also performs basic tasks in cooperation with other law enforcement agencies aimed at preserving a safe environment. The main goal is a timely and effective response to the threats of the criminogenic situation in the country, which includes not only the fight against traditional crime, but also the fight against new criminal offenses, such as terrorism, espionage, organized criminal groups, cybercrime and other current threats of today. In order for investigative activity to be effective and legal, it must be based on certain principles that determine its general principles and functioning in the legal field.

Conclusions were made that the application of the principles of operational and investigative activity is particularly relevant in the context of new challenges of modern crime, such as cybercrime, terrorism, espionage, organized criminal groups and other threats to national security. which require the use of modern methods and technical means to combat them, which, in turn, raises the question of adapting the principles of operational activity to new conditions. For this, it is necessary that the national legislation regulates the limits and the procedure for the application of such methods, which will allow an effective response to new threats without violating human rights. Correct understanding and observance of the principles of investigative activity is the foundation for building an effective, legal and ethically responsible law enforcement system. They guarantee that the activities of operational units will not only contribute to the fight against crime, but will also ensure compliance with the rights and freedoms of citizens, contribute to the stability and development of the rule of law in Ukraine.

Key words: *operational units, operational investigative activities, principles, rights and freedoms of citizens.*

© О. О. Козленко, 2024

Актуальність дослідження: Актуальність дослідження принципів оперативно-розшукової діяльності полягає в ряді важливих аспектів, які визначають ефективність правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю та забезпеченні правопорядку в країні. По-перше, це розвиток кримінальних загроз, зокрема тероризм, шпигунство, кіберзлочинність, організована злочинність, а також зміни в соціально-політичній ситуації вимагають від оперативних підрозділів оперативного реагування і застосування сучасних методів розшуку та розслідування, які можуть викликати певні правові та етичні питання. У таких умовах важливо визначити, на яких принципах повинна ґрунтуватися оперативно-розшукова діяльність, щоб забезпечити баланс між досягненням оперативних цілей і дотриманням основоположних прав і свобод громадян. По-друге, з розвитком технологій та поширенням Інтернету з'являються нові форми кримінальних правопорушень, зокрема кіберзлочинність. Це вимагає застосування нових методів і засобів для боротьби з такими загрозами, що, в свою чергу, ставить перед дослідниками питання про можливі зміни в принципах оперативно-розшукової діяльності. Сучасні оперативні методи, такі як електронний моніторинг, прослуховування телефонних розмов та інших комунікаційних засобів, можуть мати серйозний вплив на приватність громадян, тому необхідно окреслити чіткі межі їх застосування. По-третє, в умовах інтеграції України до Європейського Союзу важливо адаптувати національне законодавство до міжнародних стандартів щодо прав людини і застосування правоохоронними органами методів, які можуть обмежувати ці права, відповідним чином і принципи оперативно-розшукової діяльності також мають бути приведені у відповідність до вимог Європейської конвенції з прав людини. По-четверте, в умовах воєнного стану оперативно-розшукова діяльність набуває особливого значення для забезпечення національної безпеки. В таких умовах принципи оперативно-розшукової діяльності повинні забезпечувати ефективне реагування на загрози безпеці держави, але при цьому не порушувати фундаментальні права та свободи людини. Це ставить необхідність постійного оновлення і вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність оперативних органів в умовах екстремальних ситуацій.

Мета і завдання статті полягає в тому щоб дослідити принципи оперативно-розшукової діяльності та визначити найбільш дієві в умовах сьогодення.

Огляд останніх досліджень. Вище вказаному питанню увагу приділяли такі науковці, як, Бандурка О.М., Білий А.В., Битяк Ю.П., Водька М.П., Горохольський В.Л., Дідоренко В.О., Джужа О.М, Долженков О.Ф., Думко А.Ф., Кириченко О.В., Козаченко І.П., Кондратьєв Я.Ю., Користін О.Є., Малюга В.І, Найдьон Ю.О., Никифорчук Д.Й., Сервецький І.В., Погорецький М.А., Таций В.Я., Хмеленко В.В, Черних С.П., Шапірко П.М. та інші.

Виклад основних положень. Важливим елементом правоохоронної системи являється оперативно-розшукова діяльність, яка забезпечує своєчасне виявлення, попередження і припинення кримінальних правопорушень, а також виконує основні завдання у взаємодії з іншими правоохоронним органам направлені на збереження безпекового середовища. Головною метою є своєчасне і ефективне реагування на загрози криміногенної ситуації в країні, що включає в себе не лише боротьбу з традиційною злочинністю, але й протидію новим кримінальним правопорушенням, таким як тероризм, шпигунство, організовані злочинні угруповання, кіберзлочинність та інші актуальні загрози сьогодення. Для того, щоб оперативно-розшукова діяльність була ефективною та законною, вона має ґрунтуватися на певних принципах, які визначають її загальні засади та функціонування в правовому полі. Так, Ю. Битяк зазначив, принципи це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується та функціонує відповідна система та її зміст. За межами соціальної активності та практичної діяльності суб'єктів принципи не можуть бути сформовані й закріплені, а тим більше реалізовані [1]. Будь-яка діяльність, у тому числі і принципи оперативно-розшукової діяльності є основоположними нормами, що визначають основні напрями та способи її здійснення, забезпечують законність, ефективність та відповідність міжнародним стандартам прав людини. Зокрема, за допомогою принципів встановлюються певні рамки для застосування розшукових засобів і методів, таких як негласні заходи, моніторинг, аудіо- та відео-контроль особи, прослуховування та інші способи збору доказів, що можуть мати вплив на права і свободи громадян. Як наголошували науковці О. Кириченко, В. Хмеленко, принципи запобігання злочинності повинні визначатися таким чином, щоб вони слугували керівництвом до дій, які спрямовані на усунення (нейтралізацію) негативних явищ та процесів, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [2]. Окрім того, принципи виступають важливим інструментом контролю за діяльністю правоохоронців, що забезпечує запобігання можливих зловживань та порушень прав людини під час здійснення оперативно-розшукових заходів. Повністю підтримуємо думку науковця О. Шевчук, що принципи оперативно-розшукової діяльності – це вихідні положення, керівні ідеї, що виражені в нормах законодавчих і нормативних актів, визначають побудову інститутів оперативно-розшукового законодавства, відображають переконання та погляди суспільства в особі його законодавчих і правоохоронних органів на зміст, мету, завдання та механізм здійснення особливої державно-правової форми боротьби зі злочинністю в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності й організації роботи оперативних підрозділів [3]. Оперативно-розшукова діяльність, як і будь-яка інша діяльність правоохоронних органів, повинна бути підкріплена належним правовим регулюванням, яке визначає порядок застосування різноманітних заходів,

встановлюючи межі і норми для діяльності оперативних працівників направленої на не лише сприяння досягненню ефективних результатів у боротьбі зі злочинністю, але й забезпеченні механізму захисту прав та свобод громадян. Так, у своєму дослідженні В. Галунько здійснила поділ принципів діяльності на наступні групи: на нормативно закріплені (наприклад, законність, дотримання прав та свобод громадян, здійснення правосуддя та інш.), традиційні (визнанні вченими, проте ще не набули нормативного закріплення) та новітні (з'являються під впливом сучасності, визнанні окремими вченими) [4].

Статтею 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» закріплено основні принципи, на яких ґрунтується діяльність оперативних працівників це верховенство права, законність, дотримання прав і свобод людини [5]. Однак. слід зазначити, що під час здійснення оперативно-розшукової діяльності виокремлюються і інші принципи які закріплено в чинному законодавстві. Наприклад, в нормах КПК (стаття 7), Законі Україні «Про інформацію», «Про Національну поліцію», «Службу безпеки України», тощо.

Конституцією України статтею 8 закріплено, що в Україні діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [6]. Однак, у своєму дослідженні принципу верховенства права Р. Мельник та В. Бевзенко зазначили, що призначення цього принципу буде мати успіх лише тоді, коли, по-перше, буде здійснено відмову від суто позитивістського погляду на право та, по-друге, будуть належним чином опрацьовані зарубіжні видання, присвячені цій проблематиці, оскільки за відсутності національних традицій правовладдя та нерозробленості відповідної теорії процес пізнання принципу верховенства права приречений на провал [7]. Принцип законності є базовим у будь-якій правоохоронній діяльності, і його застосування забезпечує законність оперативно-розшукових заходів, віддаючи перевагу дотриманню норм Конституції та міжнародних стандартів. Це дозволяє мінімізувати ймовірність зловживань та порушень під час виконання оперативних завдань. Верховний суд України визначив що одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який у сфері соціального захисту означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею [8]. Принцип необхідності і пропорційності підкреслюють важливість здійснення оперативно-розшукових заходів тільки у разі необхідності і за умови, що вони відповідають меті, не порушуючи баланс між безпекою та правами людини. Визначення та дотримання цих принципів є запорукою законності, ефективності та етики в діяльності правоохоронних органів. Зокрема, вони сприяють дотриманню прав людини, захисту інтересів громадян і збереженню демократичних цінностей у суспільстві.

У свою чергу, важливий для нашого дослідження, принцип конфіденційності є важливим для забезпечення ефективності збору та обробки інформації, зокрема в умовах негласної діяльності, що часто включає слідчі заходи, моніторинг, прослуховування. Словник української мови трактує конфіденційність (англ. confidentiality) який не підлягає розголосові; довірчий, таємний [9]. Тобто, необхідно строго дотримуватись вимог щодо збереження конфіденційності та безпеки інформації, що отримується в ході оперативно-розшукової діяльності, зокрема в боротьбі з організованою злочинністю чи тероризмом. Особливо це нерозголошення відомостей про проведення НСРД, що означає таємність, прихованість, конфіденційність проведення слідчих (розшукових) дій від осіб, які в них не беруть участі [10]. Окрім того, ми можемо говорити і про принцип поєднання негласних і гласних заходів, який є характерним саме для оперативно-розшукової діяльності та тісно переплітається з принципом конфедеційності.

Принцип гуманізму забезпечує, щоб оперативні заходи не завдавали шкоди правам та свободам громадян, навіть у разі здійснення заходів для запобігання злочинам, і передбачає відповідальність за зловживання службовим становищем. Зрозуміло, що у майбутньому, необхідно буде постійно оновлювати принципи оперативно-розшукової діяльності, у зв'язку з новими викликами та технологіями, проте це повинно відбуватись у рамках забезпечення основоположних прав людини, де принципи законності, прозорості, контролю і підзвітності органів, що здійснюють оперативну діяльність, виступатимуть як основа для легітимності їхніх дій. З огляду на інтеграцію України до європейських структур та прагнення до забезпечення прав і свобод громадян, необхідно впроваджувати національні стандарти оперативно-розшукової діяльності, що відповідають міжнародним правовим нормам і вимогам Європейської конвенції з прав людини. У цьому контексті особливу увагу слід приділяти удосконаленню законодавства, яке регулює застосування оперативно-розшукових заходів, а також посиленню контролю за їх реалізацією на всіх етапах проведення розслідувань.

Висновки. Отже, застосування принципів оперативно-розшукової діяльності має особливу актуальність у контексті нових викликів сучасної злочинності, таких як кіберзлочинність, тероризм, шпигунство,організовані кримінальні угруповання та інші загрози національній безпеці. які вимагають застосування сучасних методів і технічних засобів для боротьби з ними, що, у свою чергу, ставить питання про адаптацію принципів оперативної діяльності до нових умов. Для цього необхідно, щоб національне законодавство регламентувало межі та порядок застосування таких методів, що дозволить ефективно реагувати на нові загрози, не порушуючи прав людини. Правильне розуміння та дотримання принципів оперативно-розшукової діяльності є фундаментом для побудови ефективної, законної і етично відповідальної правоохоронної системи. Вони гарантують, що діяльність оперативних підрозділів не лише сприятиме

боротьбі зі злочинністю, але й забезпечить дотримання прав і свобод громадян, сприятиме стабільності та розвитку правової держави в Україні.

Список використаних джерел:

1. Битяк Ю. П., Гаращук В. М. та ін. Адміністративне право України: підручник. Харків. *Право*, 2000. 520 с.

2. Кириченко О. В., Хмеленко В. В. Принципи оперативно-розшукового запобігання злочинам. Монографія / О. В. Кириченко, В. В. Хмеленко. Київ: Центр учбової літератури, 2020. 160 с.

3. Шевчук О.Ю. Правове характеристика принципів оперативно-розшукової діяльності. *Науковий* вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 255–262.

4. Галунько В.М. Характеристика окремих принципів слідчої діяльності правоохоронних органів в Україні. *Науковий* вісник Ужгородського національного університету. 2017. Випуск 43, т. 2. С. 42–44.

5. Про оперативно-розшукову діяльність. Закон України. URL: https://zakon. rada.gov. ua/laws/show/2135-12#Text.

6. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

7. Мельник Р. С. Система адміністративного права України. монографія. Харків. Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 398 с.

8. Конституційний Суд України. Верховенство права. URL: https://ccu.gov.ua/ storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava.

9. Словник української мови. в 11 т. АН УРСР. Інститут мовознавства. Київ. Наукова думка 1970–1980. 671 с.

10. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text.

УДК 343.9:343.58
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.25

А. М. Бабенко, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ

ЗАПОБІГАННЯ ЖОРСТОКОМУ ПОВОДЖЕННЮ З ТВАРИНАМИ ЯК ВИД ПРОЯВУ НАСИЛЬСТВА

Статтю присвячено кримінологічній оцінці окремих статистичних показників жорстокого поводження із тваринами в Україні, , а також розгляду головних напрямів його запобігання. Підкреслено, що жорстоке поводження із тваринами – предмет для міждисциплінарних досліджень.

Розглянуто поняття жорстокості та жорстокого поводження. Визначено, що в суспільних науках поняття жорстокості переважно розуміється в нерозривному зв'язку із рисами конкретної особи, її моральними якостями та властивостями. Натомість у кримінальному праві України жорстоке поводження (в основі якого лежить поняття жорстокості) розглядається законодавцем як спосіб вчинення кримінального правопорушення, тобто є елементом об'єктивної сторони кримінально караного діяння. Проаналізовано зміни, що були внесені у 2017 р. до ст. 299 КК України, яка визначає кримінальну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами.

На основі аналізу статистичних даних судових і правоохоронних органів зроблено висновок, що динаміка показників як рівня злочинності, так і рівня судимості, за ст. 299 КК України, є не стабільною. Констатовано, що ці показники після 2017 р. мають тенденцію до періодичного зростання.

Проведено короткий аналіз досвіду окремих зарубіжний країн в частині запобігання жорстокому поводженню с тваринами.

Розглянуто систему запобігання жорстокому поводженню з тваринами в Україні із розподілом таких заходів за рівнем на загальносоціальні, спеціально-кримінологічні та індивідуальні. У межах загальносоціального запобігання можна виокремити соціально-економічні, правові, організаційно-управлінські та культурно-виховні заходи. Спеціально-кримінологічне запобігання запропоновано здійснювати за трьома напрямами: нормативним, організаційно-управлінським, правоохоронним. Визначено, що основою запобігання жорстокому поводженню з тваринами є профілактична робота із конкретною особою.

Ключові слова: *жорстокість, тварини, запобігання жорстокому поводженню з тваринами, захист тварин, насильство.*

A. M. Babenko Preventing animal cruelty as a form of violence

The article is devoted to the criminological assessment of certain statistical indicators of animal cruelty in Ukraine, as well as to the consideration of the main directions of its prevention. It is emphasized that animal cruelty is a subject for interdisciplinary research.

The concepts of cruelty and cruelty are considered. It is determined that in the social sciences the concept of cruelty is mainly understood in an inseparable connection with the traits of a particular person, his or her moral qualities and properties. Instead, in the criminal law of Ukraine, ill-treatment (which is based on the concept of cruelty) is considered by the legislator as a way of committing a criminal offense, i.e., it is an element of the objective side of a criminal offense.

The author analyzes the amendments and additions made in 2017 to Article 299 of the Criminal Code of Ukraine which defines criminal liability for cruelty to animals.

Based on the analysis of statistical data from judicial and law enforcement authorities, the author concludes that the dynamics of both the crime rate and the conviction rate under Article 299 of the Criminal Code of Ukraine is not stable. It is stated that these indicators after 2017 tend to increase periodically.

A brief analysis of the experience of some foreign countries in terms of preventing cruelty to animals is made.

The article examines the system of prevention of cruelty to animals in Ukraine with the division of such measures by level into general social, special criminological and individual ones. Within the framework of general social prevention, socio-economic, legal, organizational, managerial and cultural and educational measures can be distinguished. It is proposed to carry out special criminological prevention in three areas: regulatory, organizational and managerial, and law enforcement. It is determined that the basis for the prevention of animal cruelty is preventive work with a particular person.

Key words: *cruelty, animals, prevention of cruelty to animals, animal protection, violence.*

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується стратегічним курсом на радикальні соціально-економічні реформи, триває процес демократизації всіх сторін суспільного життя, що неможливий без зміцнення законності та правопорядку, забезпечення надійної охорони конституційних прав і свобод громадян, зокрема й права на сприятливі моральні відносини. Жорстоке поводження з тваринами є одним із засобів руйнування моральності.

© А. М. Бабенко, 2024

Поводження з тваринами – домашніми чи дикими – не завжди відповідає вимогам моральності та моралі, встановленим у суспільстві. Факти жорстокого поводження з тваринами викликають широкий суспільний резонанс. Це діяння, передбачене ст. 299 Кримінального кодексу України, є суспільно небезпечним, оскільки посягає на основи моральності в суспільстві. Проявлена жорстокість щодо тварин нерідко стає каталізатором для формування злочинної поведінки. Згідно з даними кримінологічних досліджень, більшість осіб, які вчинили різного роду насильницькі кримінальні правопорушення, були схильні до мордування і катування тварин у неповнолітньому віці.

Ефективне кримінально-правове та кримінологічне запобігання кримінальним правопорушенням, що посягають на суспільні відносини у сфері захисту громадського порядку та моральності, вимагає системного і всебічного дослідження організаційних і правових засад запобігання жорстокому поводженню з тваринами. Факти цинічного знущання та фізичного насильства мають негативний вплив на психіку людей, особливо дітей і підлітків, формуючи певні аспекти їхньої моральної поведінки. Такі дії також розглядаються як загроза морально-правовим основам суспільства. Держава зобов'язана захищати представників тваринного світу та забезпечувати гуманне й цивілізоване ставлення до них.

Стан наукового дослідження. Загальнотеоретичні та практичні питання запобігання злочинам проти громадського порядку й моральності, в тому числі, жорстокого поводження з тваринами, досліджували багато українських і закордонних науковців у сферах кримінального, міжнародного права та кримінології, зокрема: В. І. Борисов, Б. М. Головкін, І. А. Головко, А. О. Данилевський, Н. І. Зубченко, Д. О. Калмиков, С. Г. Кулик, Є. С. Назимко, Ю. В. Орлов, Т. А. Орлова, Я. В. Охота, І. А. Строк, В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін, О. О. Шуміло й інші.

Метою даної статті є аналіз особливостей жорстокого поводження с тваринами як виду прояву насильства.

Виклад основного матеріалу. Чинний КК України крім охорони прав і свобод людського суспільства стоїть на захисті домашніх і диких тварин. Це відображено в статті 299, що передбачає кримінальну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами. Цю статтю розміщено в XII «Кримінальні правопорушення проти громадського порядку та моральності». Законодавець визнає не тільки аморальними, а й караними діяння, що спричинили загибель або каліцтво тварин.

У 2017 році нормативне визначення жорстокого поводження з тваринами було розширено та сформоване як «жорстоке поводження з тваринами, що належать до хребетних, у тому числі з безпритульними тваринами, порушення правил транспортування тварин, якщо такі дії призвели до тілесних ушкоджень, каліцтва чи загибелі тварини, нацьковування тварин одна на одну, вчинене з хуліганських чи корисливих мотивів, а також пропаганда, публічні заклики до вчинення дій, що мають ознаки жорстокого поводження з тваринами, поширення матеріалів із закликами до вчинення таких дій» [1].

Відповідно до офіційних статистичних даних у 2015 році було виявлено 70 випадків вчинення кримінальних правопорушень, передбачених ст. 299 КК України, у 2016 році – 113, у 2017 році – 105, у 2018 році – 184, у 2019 році – 199, у 2020 році – 222, у 2021 році – 203, у 2022 році – 150, у 2023 році – 175, у 2024 році – 189 [2].

Аналіз статистичних даних дає підстави стверджувати, що динаміка показників рівня злочинності за ст. 299 КК України є не стабільною. Однак очевидно, що ці показники після 2017 р. мають тенденцію до зростання, що можна пояснити тим, що після внесення змін та доповнень до ст. 299 КК України латентність таких діянь зменшилася, оскільки вияву та фіксуванню піддалися інші форми об'єктивної сторони цього кримінального правопорушення.

Жорстокість щодо тварин руйнує моральність і часто породжує інші кримінальні правопорушення. Особи, які мають порушення особистісного розвитку у вигляді органічної психопатії, що формується, психопатоподібного синдрому в рамках органічного ураження головного мозку, патохарактерологічного розвитку чи формування психопатичних рис, психогенного розвитку, у низці випадків виявляють агресивність у різні вікові періоди внаслідок жорстокого поводження з тваринами [3]. Крім того, дослідники не розмежовують жорстоке поводження з тваринами та жорстоке поводження з однолітками, хоча останнє в деяких випадках може мати розумне пояснення [4]. Визначення найефективніших соціально-правових засад запобігання жорстокому поводженню з тваринами потребує вивчення актуальної судової практики, а також досвіду зарубіжних країн у даній сфері з метою визначення закономірностей і тенденцій.

У вітчизняній науці відсутнє уніфіковане визначення поняття жорстокості. Знаходимо визначення цього терміну як: «характеристику особи, що походить від терміна «жорстокий», який описує людину, що проявляє суворість, жорсткість, безжалісність і лютість; безсердечність»; «рису характеру, що виявляється у заподіянні фізичних або моральних страждань іншим людям (групам осіб) та тваринам» [5].

У свою чергу, зазначається, що «жорстокість може бути як метою сама по собі, так і засобом для досягнення певних цілей; морально-психологічною рисою, що протистоїть доброті, душевності та людяності; метод досягнення цілей, зазвичай з корисливих мотивів, тощо» [6, с. 178–179]

Зазвичай факти жорстокого поводження з тваринами викликають широкий суспільний резонанс, волонтери та зоозахисники докладають зусиль з метою пошуку правопорушників, а також інформують

правоохоронців про виявлені факти. Нерідко винні здійснюють фото- і відеозйомку своїх діянь з метою їхнього подальшого розповсюдження, зокрема й у комерційних цілях. Так, приблизна вартість подібного контенту становить від 18 до 35 доларів США за вбивство миші або кролика, від 180 до 220 доларів США – за катування цуценяти або кошеняти [7, с. 121].

Дослідження досвіду низки зарубіжних країн у сфері запобігання жорстокому поводженню з тваринами дало змогу відзначити ширший підхід до визначення цього поняття. Європейські країни, а також США виокремлюють ширше поняття «animal abuse», що характеризує дискреційне використання тварин у цілях людини, а також «cruelty to animals», що характеризує безпосередньо зоосадизм. Нами проаналізовано кримінальне законодавство значної кількості зарубіжних країн щодо кримінально-правового захисту тварин від жорстокого поводження, переважно країн Європейського Союзу, Північної Америки, а також Азії, за результатами якого слід встановити концептуальну єдність правових засад незалежно від регіону. Як правило, обов'язковою умовою притягнення до кримінальної відповідальності є настання суспільно небезпечних наслідків [8, с. 60]. Відмінності полягають у суворості санкцій щодо винних осіб, а також у повноті переліку діянь, вчинення яких кримінально каране. Однак схожість юридичних прийомів, що лежать в основі конструювання правових норм кримінального законодавства зарубіжних країн, при його аналізі є другорядною, оскільки пріоритетного значення набувають правова природа і зміст заборони, а також особливості криміналізації діянь.

Наприклад, у більшості сучасних розвинених країн кримінальне законодавство передбачає кримінальне переслідування за жорстоке поводження з тваринами (Естонія, Франція, Грузія, Ізраїль, США, Велика Британія, Білорусь, Казахстан, Україна). У низці країн криміналізовано розповсюдження інформаційної продукції (контенту), що містить зображення, відео- та аудіозаписи фактів жорстокого поводження з тваринами (Данія, Австрія, Швеція).

При цьому є країни, законодавство яких не передбачає можливості притягнення до кримінальної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами (Азербайджан, Китай, Болгарія, Таджикистан, Узбекистан, Аргентина, Болгарія, Таджикистан). Дослідження організаційних засад досвіду зарубіжних країн у сфері запобігання жорстокому поводженню з тваринами показує, що фундаментального значення тут набувають інститути громадянського суспільства. Широко поширені об'єднання із запобігання жорстокому поводженню з тваринами (Society for the Prevention of Cruelty to Animals – SPCA).

Примітно, що досить дієвим зарекомендував себе досвід Німеччини. За встановленими правилами даної країни, громадяни при купівлі або взятті вихованця з притулку, зобов'язані останнього чіпувати. Якщо така тварина залишиться на вулиці з будь-яких причин, чи то втече, чи то господар залишить, тварину повернуть господарю та оштрафують за недбале ставлення. У Німеччині широко використовується метод стерилізації, а розведення можливе лише у разі отриманні відповідної ліцензії та оформлення належних документів [9, с. 114].

Наприклад, у 1822 р. у Великобританії ухвалили закон про заборону жорстокого поводження з тваринами, яким регламентували правила утримання великої рогатої худоби, встановили заборону на проведення показових боїв тварин, а також організували систему притулків і ветеринарних лікарень. Нині діє п'ята редакція закону у сфері охорони тварин, якою встановлено додаткову відповідальність власників домашніх тварин [10].

У США основу системи заходів із запобігання жорстокому поводженню з тваринами також становлять інститути громадянського суспільства та громадські ініціативи. Американське товариство із запобігання жорстокому поводженню з тваринами American Society for the Prevention of Cruelty to Animals (ASPCA) утворене у 1866 р. і на даний час має багатий досвід взаємодії з правоохоронними органами [11].

Наприклад, із січня 2014 року ASPCA і Департамент поліції Нью-Йорка (NYPD) працюють спільно з метою виявлення фактів жорстокого поводження з тваринами і надання їм своєчасної допомоги.

Завдяки цій співпраці поліція Нью-Йорка більш ефективно відпрацьовує скарги, що надходять на жорстоке поводження з тваринами, тоді як ASPCA надає допомогу в проведенні необхідних експертиз, лікуванні, облаштуванні притулків для тварин. За підсумками 2019 р. 133 особи були притягнуті поліцією Нью-Йорка до кримінальної відповідальності за вчинення досліджуваного нами діяння. Крім того, ASPCA проводить додаткові освітні курси за розробленими ними програмами для співробітників правоохоронних органів, надає допомогу в розслідуванні таких справ.

Окрім того, існує ціла низка міжнародних договорів, направлені на установлення належного рівня захисту тварин, як-то:

– Європейська конвенція про захист тварин під час міжнародного перевезення 1968 року [12];
– Європейська конвенція про захист сільськогосподарських тварин 1976 року [13];
– Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі 1979 року [14];
– Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для експериментів або в інших наукових цілях 1986 року [15];
– Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин [16];
– Європейська конвенція про захист домашніх тварин 1992 року [17].

Україна ратифікувала положення Європейської Конвенції про захист домашніх тварин у 2014 р., однак суттєвих змін у даному напрямку законодавство не зазнало. Попри прийняття Закону України «Про захист

тварин від жорстокого поводження», норми юридичної відповідальності, локальні акти, які здійснюють регулювання в цій сфері занизьке, що вимагає комплексного підходу до законодавчого вдосконалення цієї проблеми.

Висновки. Узагальнюючи, зауважимо, що загальносоціальне запобігання жорстокому поводженню з тваринами має здійснюватися на системній основі, яке має включати в себе послідовне впровадження соціально-економічних, правових, організаційно-управлінських, культурно-виховних та інших заходів. Виокремлюючи за головне забезпечення на загальнодержавному та місцевих рівнях контролю за додержанням стандартів поводження з тваринами і гуманне розв'язання проблеми безпритульних тварин.

На рівні спеціально-кримінологічного запобігання кримінальним правопорушенням, передбаченим ст. 299 КК України, необхідним є удосконалення нормативно-правової бази та приведення нині чинних норм до відповідності із міжнародними та європейськими правовими стандартами у сфері забезпечення належного ставлення до тварин та їх захисту; запровадження відповідних правил поводження з домашніми тваринами в населеному пункті, які мають покликати населення до відповідної поведінки з тваринами, що особливо актуально у сільській місцевості; стимулювання відповідального ставлення до тварин шляхом встановлення певних правил та обмежень щодо розведення та утримання тварин неповнолітніми, малозабезпеченими тощо особами; впровадження механізмів організаційно-управлінської підтримки притулків для тварин, проведення відповідної роботи правоохоронних структур, контроль притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які порушили правила утримання тварин тощо.

Окремим ефективним напрямком запобігання жорстокому поводженню з тваринами є індивідуальне запобігання, направлене на індивідуальну профілактичну роботу з неповнолітніми, особами, які раніше були судимі за насильницькі кримінальні правопорушення, особами з розладами психіки та поведінки (у межах осудності).

Список використаних джерел:

1. Кримінальний кодекс України. Закон від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#top

2. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Офіс Генерального прокурора. URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2

3. Психологічний словник / за ред. В.І. Войтка. Київ : Вища школа, 1982. 245 с.

4. Охота Я. В. Визначення «жорстокого поводження». *Часопис Київського університету права.* 2013. № 4. С. 372–376.л

5. Жорстокий. Великий сучасний словник (ВТС) української мови. URL: http://slovopedia.org.ua/93/53398/869891.html

6. Полтава К.О. Адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів у сфері захисту тварин від жорстокого поводження. *Право і суспільство: актуальні питання і перспективи розвитку* : II Міжнародна наукова конференція, м. Полтава, 30 листопада 2017 р. Полтава : ТОВ «Бліц Стайл», 2017. С. 108–111.

7. Miroshnichenko V.S. Some issues of qualification of cruel treatment of animals. *Laws: experience, analysis, practice.* 2011. № 12. pp. 120 – 122.

8. Зубченко Н. І. Міжнародно-правове співробітництво держав у сфері забезпечення добробуту тварин та їх захисту від жорстокого поводження : монографія. Одеса : Фенікс, 2016. 284 с.

9. Пашковська М.В. Правове регулювання в законодавстві України захисту тварин від жорстокого поводження. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 3 (108). С. 108–120.

10. Donaldson S., Kymlicka W. Zoopolis. A political theory of animal rights. OXFORD University press., 2011. 329 p.

11. Шуміло О.О. Міжнародний і зарубіжний досвід запобігання жорстокому поводженню з тваринами. *Часопис Київського університету права.* 2016. № 2. С. 349–353.

12. Європейська конвенція про захист тварин під час міжнародного перевезення 1968 року. URL: http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.5643.0

13. Європейська конвенція про захист сільськогосподарських тварин 1976 року. URL: http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=RUS&NT=087

14. Конвенція про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі 1979 року. URL: http://ukraine.uapravo.net/data2008/base68/ukr68108.html

15. Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для експериментів або в інших наукових цілях 1986 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_137#Text

16. Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_136

17. Європейська конвенція про захист домашніх тварин 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a15#Text

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.26

В. В. Буга, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету №2 Донецького державного університету внутрішніх справ,
ORCID ID: 0000-0002-0655-5256

А. А. Полтавець, кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін та безпеки життєдіяльності Криворізького навчально-наукового інституту Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0001-9011-8480

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

В статті доводиться, що під час розгляду поняття та сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України, необхідно звернути увагу на Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року №580-VIII, в якому в ч. 1 ст. 1 визначено, що 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. В статті визначено, що Національна поліція відіграє центральну роль у забезпеченні правопорядку, захисту прав і свобод громадян, а також виконанні адміністративних функцій, що підтверджує її важливість у структурі органів державної влади України. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України відображає комплекс правових норм, що регламентують діяльність поліції, її функції, повноваження та відповідальність. Це поняття є ключовим для розуміння місця поліції в системі органів державної влади. Водночас, ефективність адміністративно-правового статусу значною мірою залежить від наявності чітких і збалансованих нормативно-правових актів, що регулюють дії поліції, а також від їх дотримання на практиці, не менш важливим є й проведення реформ, спрямованих на розширення прав поліцейських, підвищення їх професійних стандартів та забезпечення належного громадського контролю за діяльністю.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус; Національна поліція України; публічна безпека і порядок; правовий статус; адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції.*

V. V. Buha, A. A. Poltavets. The concept and essence of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine

The article proves that when considering the concept and essence of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine, it is necessary to pay attention to the Law of Ukraine «On the National Police» dated July 2, 2015 No. 580-VIII, which in Part 1 of Art. 1 defines that the National Police of Ukraine (police) is the central executive body that serves society by ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public security and order. The National Police plays a central role in ensuring law and order, protecting the rights and freedoms of citizens, as well as performing administrative functions, which confirms its importance in the structure of state authorities of Ukraine. The administrative and legal status of the National Police reflects a set of legal norms regulating the activities of the police, its functions, powers and responsibilities. This concept is key to understanding the place of the police in the system of state authorities. At the same time, the effectiveness of the administrative and legal status largely depends on the existence of clear and balanced legal acts governing the actions of the police, as well as on their observance in practice; it is equally important to carry out reforms aimed at expanding the rights of police officers, raising their professional standards and ensuring proper public control over their activities.

Key words: *administrative and legal status; National Police of Ukraine; public security and order; legal status; administrative and legal status of a police officer of the National Police.*

Постановка проблеми. Національна поліція це провідний і найбільш чисельний відокремлений підрозділ Міністерства внутрішніх справ України. Саме завдяки підрозділам і посадовим (службовим) особам Національної поліції в першу чергу забезпечуються громадський порядок, безпека людей, створюються належні умови для функціонування та розвитку економіки та відпочинку громадян. І навпаки прорахунки в адміністративній діяльності та запобігання злочинності Національною поліцією негативно впливають на усі інші сфери громадського життя суспільства, держави та громадян [1, с. 233].

Стан опрацювання проблематики. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу Національної поліції України було предметом наукових досліджень Безега В., Коломоєць Т., Небеська М.,

© В. В. Буга, А. А. Полтавець, 2024

Руденко М., та інших провідних науковців. Однак, низка аспектів поняття та сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України, потребують додаткового опрацювання.

Метою дослідження є визначення поняття та сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Особливе місце у забезпеченні дотримання законності у будь-якій зі сфер життєдіяльності людини в Україні посідає система правоохоронних органів. Для повного та всебічного висвітлення поняття та сутності адміністративно-правового статусу працівників Національної поліції України слід детальніше зупинитися на поняттях «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус». З латинської status означає положення, стан чого-небудь або будь-кого. Своєю чергою, словник української мови визначає поняття «статус» як становище, стан [2, с. 545; 3, с. 51–52].

Слід відмітити, що сучасні тлумачення поняття «статус» розглядаються у багатьох енциклопедичних джерелах. Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови під поняттям «статус» розуміє правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій [4, с. 1387]. Автори міжнародної поліцейської енциклопедії під поняттям «правовий статус» розуміють правове становище особи в суспільстві, громадянина в державі, що відбиває їхній факт, стан і взаємодію із суспільством і державою [5, с. 764]. У визначенні змісту поняття «адміністративно-правовий статус Національної поліції» варто виходити з того, що воно є похідним від правового статусу правоохоронних органів [6, с. 40].

Гусар А.А., визначаючи адміністративно-правовий статус як системну сукупність адміністративно-правових властивостей суб'єкта права, до змісту яких учений вкладає детерміновану нормами адміністративного права компетенцію суб'єкта; порядок його утворення та юридичні ознаки; назву; місце дислокації; структуру; мету функціонування; відповідальність тощо [7, с. 117]. У наведеній позиції вчений доволі точно виокремлює особливості структурних елементів адміністративно-правового статусу, які одночасно виступають властивостями останнього [8, с. 62–63].

Коломоєць Т. О., визначає адміністративно-правовий статус державного органу як сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певними органами [9, с. 64].

Національна поліції України відноситься до органів спеціальної компетенції, які забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного контролю, узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій з удосконалення законодавчих актів [10, с. 142–143].

Під час розгляду поняття та сутності адміністративно-правового статусу Національної поліції України, необхідно звернути увагу на Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII, в якому в ч.1 ст. 1 визначено, що 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 [11].

У статті 3 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII вказано, що завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й 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 [11].

Означене більш детально розкрито в Положенні про Національну поліцію, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877, що Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Її основними завданнями є 1) реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; 2) унесення на розгляд міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах; 3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [12].

На думку Небеська М.С., адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції характеризує його як учасника адміністративних правовідносин та як суб'єкта державно-владних повноважень, що своєю чергою надає можливість реалізувати адміністративні права та обов'язки як службовця органів Національної поліції України. Працівники органів поліції мають виключне право під час здійснення своїх повноважень використовувати в порядку і в межах, визначених національним законодавством України. Отже, адміністративно-правовий статус працівника поліції – це врегульована адміністративно-правовими нормами система взаємопов'язаних елементів, що характеризують правове становище працівника поліції у правовідносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, фізичними та юридичними особами, а також з іншими поліцейськими під час виконання своїх посадових обов'язків, та характеризують його як суб'єкта державно-владних повноважень [13, с. 74–75].

Кочеров М., доводить, що адміністративно-правовий статус Національної поліції можна визначити як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення цього правоохоронного органу в державі. Вчений підкреслює, що адміністративно-правовий статус Національної поліції обумовлений сферою суспільних відносин, пов'язаної з охороною і захистом прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, встановленого громадського порядку управління, профілактики та попередження правопорушень тощо. З одного боку адміністративно-правовий статус є важливою гарантією здійснення поліцією свого функціонального призначення, з іншого – засобом, який обмежує її владні повноваження. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві та в системі органів публічної влади [14].

На думку Падалки О. А., правовий статус Національної поліції України – це її юридичне становище (положення) у державному механізмі та системі суспільних відносин, визначене відповідними нормами права. Сутність правового статусу поліції (як, власне кажучи, і будь-якого іншого органу влади) полягає у тому, що він визначає її соціальне призначення, а також коло тих юридичних прав, якими вона користується, та обов'язків, які виконує під час здійснення свого призначення. Правовий статус є тим фактором, що встановлює межі та основні вектори діяльності Національної поліції, а також порядок її здійснення [15, с. 134]. У науковій літературі виокремлюють такі ознаки Національної поліції України як правоохоронного органу, що визначають її особливий адміністративно-правовий статус: по-перше, належність Національної поліції до виконавчої влади свідчить про те, що її діяльність має переважно виконавчо-розпорядчий характер і орієнтована на здійснення безпосереднього управління певними суспільними відносинами і процесами; по-друге, Національна поліція є центральним органом виконавчої влади; по-третє, Національна поліція є органом сервісного характеру, тобто головним призначенням Національної поліції є не виконання карально-репресивних заходів, а служіння українському суспільству шляхом надання відповідних послуг населенню; по-четверте, Національна поліція має право на застосування заходів примусу [16, с. 124].

Безега В., під адміністративно-правовим статусом Національної поліції розуміє врегульоване адміністративно-правовими нормами юридичне становище Національної поліції в системі органів забезпечення національної безпеки, яке визначається її соціальним призначенням, межами та основними векторами діяльності, а також відповідними повноваженнями, якими вона користується в процесі охорони правопорядку, забезпечення прав та свобод громадян і безпеки в суспільстві. Вчений структуру адміністративно-правового статусу Національної поліції визначає, як внутрішню будову та чіткий порядок розташування відповідних його елементів, що забезпечує збереження основних властивостей у разі різних внутрішніх і зовнішніх змін. На його думку, адміністративно-правовий статус Національної поліції складається з таких елементів: компетенція та повноваження (права та обов'язки); завдання, функції та принципи діяльності; відповідальність, правові та соціальні гарантії діяльності [17].

Так, Передерій О. та Григоренко Є. вбачають, що правовий статус поліції є системою покладених на поліцію повноважень (компетенції), законодавчо визначених гарантій її здійснення, встановлених законодавством обмежень окремих конституційних прав, які покладаються на працівників поліції у зв'язку з їх професійною діяльністю, а також їх юридична відповідальність. На їхній погляд, дане визначення відображає всі основні структурні блоки правового статусу поліції, перш за все, як органу державної виконавчої влади [18, с. 36].

На думку Кочерова М.В. адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає як загальнотеоретичну категорію, яка характеризує певне положення цього правоохоронного органу в державі [14]. Особливість діяльності підрозділів Національної поліції полягає в тому, що сам її статус, всі її обов'язки та повноваження містять великий превентивний потенціал. Будь-яка форма здійснення поліцією охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в тій чи іншій мірі включає в себе частину функцій із запобігання злочинів або правопорушень [19, с. 614].

Вважаємо цілком прийнятну думку Власенко Д., що адміністративно-правовий статус Національної поліції України доцільно визначати як закріплене нормами адміністративного права положення Національної поліції у взаємовідносинах внутрішнього характеру, а також з органами виконавчої влади, їх посадовими та службовими особами, громадськістю. Особливості цього статусу визначаються Законом України «Про Національну поліцію». Важливим необхідним кроком на шляху до оптимізації вказаного статусу сьогодні є Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [20; 21, с. 200].

На думку Танько А.В., адміністративно-правовий статус Національної поліції України містить сукупність таких складників: 1) цільовий – визначається місією поліції щодо сприяння реалізації державної політики у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, забезпечення прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам; 2) організаційний, що віддзеркалює структуру Національної поліції, яка складається з таких підрозділів: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення, що мають задовольнити потреби усіх верств населення та структур суспільства у правовому захисті й підтриманні безпеки; 3) компетенційний – пов'язаний із окресленням завдань, функцій, прав та обов'язків, а також ступенем

відповідальності правоохоронного органу й окремих його підрозділів і працівників, що визначають орієнтованість їхньої діяльності на захист індивіда та гарантованість законності протидії державі з боку людини з метою захисту власних прав і свобод [22, с. 37].

Як зазначає Майоров В.В, під адміністративно-правовим статусом Національної поліції варто розуміти врегульоване нормами адміністративного права її ієрархічне становище в системі публічної влади, що визначається властивостями цільового (мета, завдання, функції), структурно-організаційного (система, структура, взаємозв'язки, підконтрольність, підзвітність), компетенційного (адміністративні права й обов'язки, предмети відання, гарантії діяльності) елементів. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві та в системі органів публічної влади [23, с. 92].

Отже, адміністративно-правовий статус Національної поліції України доцільно визначати як закріплене нормами адміністративного права положення Національної поліції у взаємовідносинах внутрішнього характеру, а також з органами виконавчої влади, їх посадовими та службовими особами, громадськістю. Особливості цього статусу визначаються Законом України «Про Національну поліцію». Важливим необхідним кроком на шляху до оптимізації вказаного статусу сьогодні є прийняття Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [24, с. 47].

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, Національна поліція відіграє центральну роль у забезпеченні правопорядку, захисту прав і свобод громадян, а також виконанні адміністративних функцій, що підтверджує її важливість у структурі органів державної влади України. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України відображає комплекс правових норм, що регламентують діяльність поліції, її функції, повноваження та відповідальність. Це поняття є ключовим для розуміння місця поліції в системі органів державної влади. Водночас, ефективність адміністративно-правового статусу значною мірою залежить від наявності чітких і збалансованих нормативно-правових актів, що регулюють дії поліції, а також від їх дотримання на практиці, не менш важливим є й проведення реформ, спрямованих на розширення прав поліцейських, підвищення їх професійних стандартів та забезпечення належного громадського контролю за діяльністю.

Список використаних джерел:

1. Руденко М.М. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України в системі забезпечення організації та діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 232–237.

2. Словник іншомовних слів / уклад. С. Морозов, Л. Шкарапута. Київ : Наук. думка, 2000. 680 с.

3. Клипа О.П. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу працівників національної поліції України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. Том 31 (70) № 5 2020. С. 51–56.

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з доп. і допов.) уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К., Ірпінь. ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

5. Міжнародна поліцейська енциклопедія. Понятійний апарат. Концептуальні підходи. Теорія та практика: в 10т. К.: Видавничий Дім «Ін-юре», 2003. Т.1 : Теоретико-методологічні і концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. 2003. 1230с.

6. Небеська М.С. Національна поліція України як спеціальний суб'єкт національного права. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 2. С. 40–42.

7. Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2013. №2(4). С. 116–123.

8. Назимко О. В., Гречишкін Ю. А. Адміністративно-правовий статус керівника територіального підрозділу патрульної поліції. *Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2022.* №2 (44). С. 61–66.

9. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

10. Мельничук Р.В. Адміністративно-правовий статус національної поліції України у сфері запобігання корупційним ризикам у діяльності органів поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 6, том 2. С. 141–145.

11. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379 (з наступними змінами та доповненнями).

12. Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-п#Text.

13. Небеська М.С. Сутність адміністративно-правового статусу працівників Національної поліції в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право.* 2021. № 2 (72). С. 72–75.

14. Кочеров М.В. Поняття адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення реформ. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 3. 2019. С. 294–296.

15. Падалка О.А. Щодо сутності правового статусу Національної поліції України. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3(9). Том 2. 2015. С. 132–135.

16. Безега В. Характеристика адміністративно-правового статусу Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №3. С. 121–127.

17. Безега В. Характеристика адміністративно-правового статусу Національної поліції, як суб'єкта сектору безпеки і оборони. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 3. http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/3/21.pdf.

18. Передерій, О. С., Григоренко, Є. І. Особливості правового статусу національної поліції в україні (теоретико-правовий аспект). *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2016. № 20. С. 35–38.

19. Брусакова О.В. Адміністративно-правовий статус національної поліції як суб'єкта превентивної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 3. С. 613–616.

20. Гриценко В.Г. Компетенція правоохоронних органів. *Наукові записки ЦДПУ імені В. Винниченка. Серія: Право*. 2018. Випуск 4. С. 64–69.

21. Роїк В. Сутність та структура адміністративно-правового статусу департаменту захисту інтересів суспільства і держави Національної поліції. *Knowledge, Education, Law, Management.* 2022. № 1 (45). С. 198–206.

22. Танько А.В. Адміністративно-правовий статус органів Національної поліції України як суб'єкта реалізації державної політики у сфері забезпечення прав і свобод людини. *Право і Безпека*. 2020. № 1. С. 32–38.

23. Майоров В.В. Національна поліція України та властивості її адміністративно-правового статусу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 90–92.

24. Власенко Д. Адміністративно-правовий статус національної поліції України. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ŞI PRACTICĂ*. OCTOMBRIE 2016. С. 43–47.

УДК 341.217(4-6ЄС):327.39
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.27

Ю. І. Фетько, докторка філософії в галузі права, доцентка,
доцентка кафедри міжнародного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ПЕРЕДУМОВИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

У статті досліджуються правові засади становлення та розвитку європейської інтеграції. Узагальнивши весь комплекс спеціальної юридичної літератури встановлено, що правові засади становлення та розвитку європейської інтеграції практично не вивчались юридичною наукою. Встановлено процес формування досліджуваної сфери правовідносин, визначено основні тенденції та особливості розвитку зазначених відносин на різних етапах історичного розвитку. Досліджено, що сьогодні Європейський Союз вважається одним із успішних інтеграційних об'єднань. Його становлення і розвиток можна охарактеризувати у вісім періодів, а саме: перший період (1945–1959 рр.) характеризують як «мир в Європі та початок співробітництва»; другий період (1960–1969 рр.) пов'язаний із економічним зростанням Європейського Союзу; третій період (1970–1979 рр.) характеризують як «зростаюча спільнота», цьому періоду притаманне перше розширення Європейського Союзу; четвертому періоду (1980–1989 рр.). притаманне започаткування єдиного ринку; п'ятий період (1990–1999 рр.) характеризують як «Європа без кордонів»; шостому періоду (2000–2009 рр.) властиве розширення Європейського Союзу (приєднання 12 країн) та підписання Лісабонської угоди; сьомий період (2010–2019 рр.) характеризують, як «складне десятиліття», цьому періоду властиві фінансова криза та вихід Великобританії з Європейського Союзу; восьмий період (2020 р. по сьогодні) характеризують, як «єдиний і стійкий Європейський Союз», цьому періоду притаманне, як Європейський Союз реагував на безпрецедентні виклики, такі як пандемія COVID-19, загарбницька війна Росії проти України та ін.

Ключові слова: *інтеграція, європейські інтеграційні процеси, Європейський Союз, розширення Європейського Союзу, Європа без кордонів.*

Yu. I. Fetko Prerequisites for the formation and development of European integration: theoretical and legal foundations

The article examines the legal foundations of the formation and development of European integration. Summarizing the entire complex of special legal literature, it was established that the legal principles of the formation and development of European integration were practically not studied by legal science. The process of formation of the studied sphere of legal relations is established, the main trends and features of the development of these relations at different stages of historical development are determined. It has been studied that today the European Union is considered one of the successful integration union. Its formation and development can be characterized in eight periods, namely: the first period (1945–1959) is characterized as "peace in Europe and the beginning of cooperation"; the second period (1960–1969) is associated with the economic growth of the European Union; the third period (1970–1979) is characterized as a "growing community", this period is characterized by the first enlargement of the European Union; the fourth period (1980–1989) is characterized by the accession of more countries, the establishment of a single market; the fifth period (1990–1999) is characterized as "Europe without borders"; the sixth period (2000–2009) the enlargement of the European Union (accession of 12 countries) and the signing of the Lisbon Treaty; the seventh period (2010–2019) is characterized as a "challenging decade", this period is characterized by the financial crisis and the UK's exit from the European Union; eighth period (2020 to present) is characterized as a "united and resilient European Union", this period is characterized by how the European Union responded to unprecedented challenges such as the COVID-19 pandemic, Russia's aggressive war against Ukraine etc.

Key words: *integration, European integration processes, European Union, enlargement of the European Union, Europe without borders.*

Постановка проблеми. Проаналізувавши спеціальну юридичну літератури варто відзначити, що *правові засади становлення та розвитку європейської інтеграції* практично не вивчались юридичною наукою. Дослідження європейських інтеграційних процесів та їх правових засад неможливі без вивчення їх передумов виникнення, становлення та розвитку, а також чинників, що визначають цей процес. Зважаючи на постійні інтеграційні процеси та виклики, з якими зіштовхується сьогодні Європейський Союз, у тому числі численні кризи від міграційної кризи та Brexit до пандемії COVID та російської агресії проти України, то видається доцільним і своєчасним дослідити *правові засади становлення та розвитку європейської інтеграції*. Водночас це дозволить простежити процес формування правових засад *європейської інтеграції,* визначити основні тенденції та особливості розвитку *правових засад становлення та розвитку європейської інтеграції* на різних етапах історичного розвитку.

Мета дослідження. Метою статті є дослідження п*ередумов становлення та розвитку європейської інтеграції.*

© Ю. І. Фетько, 2024

Стан опрацювання проблематики. Різні аспекти проблематики п*ередумов становлення та розвитку європейської інтеграції* досліджувались такими вченими як: Білорус О., Грицяк І., Дудкевич І., Кириченко А., Копійка В., Костенко А., Леськів С., Лук'яненко Д., Машталір Х., Полторацька О., Різник Н., Січень І., Тарнавська І., Шинкаренко Т., Ямпольської Л. та ін. Однак дослідження щодо п*ередумов становлення та розвитку європейської інтеграції* сконцентровані переважно навколо політологічних, історичних, соціальних питань, економічних, а також питань міжнародних відносин і державного управління, а аналіз наукових праць вітчизняних вчених-юристів дає можливість встановити, що сьогодні юридичною наукою не достатньо уваги приділено дослідженню п*ередумовам становлення та розвитку європейської інтеграції*.

Виклад основного матеріалу. Термін «інтеграція» вперше було застосовано у 30-х рр. XX століття [1, с. 101]. Інтеграція – це «(від лат. integratio – поповнення, відновлення) – об'єднання будь-яких елементів в одне ціле, а також поєднання та координація дій різних частин цілісної системи; процес взаємозближення і взаємодії окремих структур» [2]. Пебро М. відзначає, що інтеграція є складним процесом взаємодії держав, який характеризується двома елементами, а саме: правовою формою та економічним змістом. Право є найбільш ефективним регулятором суспільних відносин, яке покликане сприяти розвитку інтеграційних процесів, забезпечувати їх взаємодію на паритетних засадах і з урахуванням інтересів обох сторін. [1, с. 100]. Сьогодні Європейський Союз вважається одним із успішних інтеграційних об'єднань. В аспекті історико-правових передумов становлення і розвитку можна виділити вісім періодів його становлення та розвитку. Нижче проаналізуємо та охарактеризуємо періоди його становлення та розвитку.

Перший період (1945–1959 рр.) характеризують як «мир в Європі та початок співробітництва». Цьому періоду притаманна післявоєнна співпраця в Європі, яка призвела до створення Європейського об'єднання вугілля та сталі, підписання Римських договорів і заснування Європейського парламенту [3]. Цьому періоду також притаманні такі основні події, а саме: закінчення Другої світової війни в Європі 8 травня 1945 році та створення Організації Північноатлантичного договору 4 квітня 1949 р.; започатковується 9 травня 1950 р. план нової політичної співпраці в Європі, Міністр закордонних справ Франції Робер Шуман представляє план поглиблення співпраці. На основі плану Шумана шість країн, а саме Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Бельгія та Люксембург, підписують угоду про спільне управління вугільною та сталеливарною промисловістю; підписання Римських договорів 25 березня 1957 р. та створення Європейського економічного співтовариства та Європейського співтовариства з атомної енергії; заснування 19 березня 1958 р. Європейського парламенту [4].

Другий період (1960–1969 рр.) пов'язаний із економічним зростанням Європейського Союзу. Як розвивався Європейський Союз у 1960-ті роки з подальшою економічною інтеграцією в Європі та розвитком міжнародного співробітництва [3]. 1960-ті роки є періодом економічного зростання. Створено Європейську асоціацію вільної торгівлі 3 травня 1960 р. для сприяння вільній торгівлі та економічній інтеграції між деякими країнами, які не входили до об'єднання: Австрією, Данією, Норвегією, Португалією, Швецією, Швейцарією та Великобританією. Підписання 8 квітня 1965 р. Договору про об'єднання виконавчих органів 3 Співтовариств (Європейського об'єднання вугілля та сталі, Європейського економічного співтовариства та Євратому), який бу підписаний у Брюсселі. Започаткування 1 липня 1968 р. Митного союзу, 6 країн-членів об'єднання скасовують митні збори на товари, імпортовані одна від одної, що вперше дозволяє вільну транскордонну торгівлю [5].

Третій період (1970–1979 рр.) характеризують як «зростаюча спільнота». Цьому періоду притаманне перше розширення Європейського Союзу. Період також пов'язують із розвитком Європейського Союзу з європейськими виборами та регіональною політикою для розвитку бідніших регіонів [3]. Спільнота зростає, приєднуються такі держави, як Данія, Ірландія та Великобританія 1 січня 1973 року. Реалізовується політика щодо зменшення диспропорцій між регіонами, аби продемонструвати свою солідарність, лідери об'єднання погоджуються 10 грудня 1974 р. створити великий новий фонд у рамках європейської регіональної політики, Європейський фонд регіонального розвитку, який має на меті покращити інфраструктуру, залучити інвестиції та створити робочі місця. Перші прямі вибори до Європейського парламенту відбуваються у червені 1979 р. [6].

Четвертому періоду (1980–1989 рр.). притаманне приєднання більшої кількості країн до об'єднання, започаткування програми Erasmus і єдиного ринку [3]. Перша європейська дослідницька програма започатковується 28 лютого 1984 р. «Esprit» була першою з багатьох дослідницьких та інноваційних програм на європейському рівні. Починається у 1986 р. шлях до єдиного ринку. Запускається 13 червня 1987 р. програма Erasmus для фінансування мобільності студентів, які бажають навчатися в іншій європейській країні [7].

П'ятий період (1990–1999 рр.) характеризують як «Європа без кордонів». Цьому періоду також притаманне розширення Європейського Союзу і запуск єдиного ринку, подорожей без кордонів і введення валюти євро [3]. У Маастрихті (Нідерланди) 7 лютого 1992 р. підписано Договір про Європейський Союз. Це важлива віха, яка встановлює чіткі правила для зовнішньої політики та політики безпеки та тіснішої співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ. Європейський Союз офіційно створений договором, який набув чинності 1 листопада 1993 року. Започатковується 1 січня 1993 р. єдиний ринок і його 4 свободи – вільний рух людей, товарів, послуг і грошей. Створюється Європейська економічна зона. Шенгенська угода набуває чинності 26 березня 1995 р. Підписання Амстердамського договору 2 жовтня 1997 р., який стосується реформування інституцій Європейського Союзу. Євро вводиться 1 січня 1999 року в 11 країнах лише для комерційних і фінансових операцій [8].

Шостий період (2000–2009 рр.) цьому періоду також притаманне розширення Європейського Союзу (приєднанням 12 нових країн) та підписання Лісабонської угоди [3]. Лідери Європейського Союзу підписали 26 лютого 2001 р. Ніццький договір. Він був спрямований на реформування інституцій, щоб Європейський Союз міг ефективно функціонувати після приєднання нових країн. 1 травня 2004 р. 10 нових країн, Кіпр і Мальта приєднуються до Європейського Союзу разом із 8 країнами Центральної та Східної Європи Чехією, Естонією, Угорщиною, Латвією, Литвою, Польщею, Словаччиною та Словенією, остаточно поклавши край розділенню Європи після Другої світової війни. 1 січня 2007 р. ще дві країни Східної Європи, а саме Болгарія та Румунія приєдналися до Європейського Союзу, збільшивши кількість держав-членів до 27. 13 грудня 2007 р. 27 країн Європейського Союзу підписують Лісабонський договір, який вносить зміни до попередніх договорів. Його розроблено, щоб зробити Європейський Союз більш демократичним, ефективним і прозорим, а отже, здатним долати такі глобальні виклики, як зміна клімату, безпека та сталий розвиток. Велика фінансова криза вдарила по світовій економіці, також економічні труднощі відчули і кілька європейських банків, однак криза привела до більш тісної економічної співпраці між країнами Європейського Союзу [9].

Сьомий період (2010–2019 рр.) характеризують, як «складне десятиліття». Цьому періоду притаманні фінансова криза, вступ Хорватії в Європейський Союз і вихід Великобританії з Європейського Союзу [3]. Світова економічна криза сильно вдарила по Європі. Заворушення та війни в різних країнах змушують багатьох людей залишати свої домівки та шукати притулку в Європі. Як наслідок Європейський Союзу активізовує зусилля щодо посилення контролю на зовнішньому кордоні та зменшення кількості шукачів притулку шляхом співпраці з сусідніми державами [10].

Восьмий період (2020 р. по сьогодні) характеризують як «єдиний і стійкий Європейський Союз». Цьому періоду притаманне, як Європейський Союз реагував на безпрецедентні виклики, такі як пандемія COVID-19, загарбницька війна Росії проти України та боротьба зі зміною клімату [3]. До прикладу пандемія COVID-19 викликала серйозну надзвичайну ситуацію в галузі охорони здоров'я та економічний спад. Європейський Союз та його країни-члени співпрацюють, щоб підтримати системи охорони здоров'я, стримати поширення вірусу та забезпечити вакцини для людей у Європейському Союзі та за його межами. Також Європейський Союз вводить низку жорстких санкцій проти Росії та надає Україні фінансову, гуманітарну, військову та іншу допомогу. Велика Британія 31 січня 2020 р. залишає Європейський Союз після 47 років членства, відкриваючи нову сторінку відносин з Європейським Союзом [11].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши юридичну літературу встановлено, що *правові засади становлення та розвитку європейської інтеграції* практично не вивчались юридичною наукою. Встановлено процес формування досліджуваної сфери правовідносин, визначено основні тенденції та особливості розвитку зазначених відносин на різних етапах історичного розвитку. Досліджено, що сьогодні Європейський Союз вважається одним із успішних інтеграційних об'єднань. Його правові засади *становлення та розвитку можна виокремити у* вісім етапів, а саме: перший період (1945–1959 рр.); другий період (1960–1969 рр.); третій період (1970–1979 рр.); четвертий період (1980–1989 рр.).; п'ятий період (1990–1999 рр.); шостий період (2000–2009 рр.); сьомий період (2010–2019 рр.); восьмий період (2020 р. по сьогодні).

Список використаних джерел:

1. Трихліб К.О. Інтеграція: сутність і сопливості. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11314/1/Trykhlib_100-105.pdf

2. Енциклопедія Сучасної України.URL: https://esu.com.ua/article-12384

3. History of the EU. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu_en?prefLang=uk

4. History of the European Union 1945-1959. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_en?prefLang=uk

5. History of the European Union 1960-1969.URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1960-69_en?prefLang=uk

6. History of the European Union 1970-1979. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1970-79_en?prefLang=uk

7. History of the European Union 1980-1989. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1980-89_en?prefLang=uk

8. History of the European Union 1990-1999.URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_en?prefLang=uk

9. History of the European Union 2000-2009. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/2000-09_en?prefLang=uk

10. History of the European Union 2010-2019. URL. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/2010-19_en?prefLang=uk

11. History of the European Union 2020 to today.URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/2020-today_en?prefLang=en

УДК 340.13
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.28

О. Р. Балацька, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права імені І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»
ORCID ID: 0000-0001-6439-5927

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНКЛЮЗИВНОГО СЕРЕДОВИЩА ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У контексті повномасштабної війни Росії в Україні зросла актуальність питань формування інклюзивного правосуддя в Україні. Стаття присвячена виявленню та систематизації ключових бар'єрів, що ускладнюють доступ вразливих груп, в тому числі осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб (ВПО), потерпілих від сексуального та домашнього насильства, жінок і дітей та інших категорій осіб до судових процедур. Розглянуто чинні норми національного законодавства й міжнародні стандарти, а також проаналізовано практику їхнього застосування в умовах воєнного стану.

Авторка доводить, що попри передбачені законодавством механізми захисту прав осіб, фізична та процедурна недоступність судової системи зумовлює низку негативних наслідків, пов'язаних із невідповідністю формальних гарантій реальним потребам вразливих груп. Важливим напрямом подолання цих викликів визначається створення державної програми «Інклюзивне правосуддя», що передбачає аудит судової інфраструктури, запровадження розумних пристосувань, розширення кола суб'єктів безоплатної правової допомоги й забезпечення спеціальної підготовки судового персоналу.

У статті узагальнено досвід Скандинавських країн, Канади та Великої Британії у сфері інклюзивного правосуддя, визначено можливості його адаптації в Україні та обґрунтовано необхідність залучення міжнародних партнерів для прискорення реформ. Зроблено висновок, що модернізація правосуддя на засадах рівності, поваги до гідності й доступності є стратегічно важливою не лише для відновлення довіри суспільства до судової системи, а й для формування сталих демократичних інституцій та ефективного забезпечення прав і свобод людини у післявоєнний період. Закцентовано на комплексному підході, що включає аудит судової інфраструктури, запровадження розумних пристосувань, удосконалення процедур із урахуванням потреб вразливих категорій населення.

Ключові слова: *верховенство права, внутрішньо переміщені особи (ВПО), гарантія, доступ до правосуддя, доступність, інклюзивне правосуддя, особи з інвалідністю, міжнародні стандарти, недискримінація післявоєнне відновлення, права людини, правова держава, рівність, розумне пристосування, соціальна справедливість.*

O. R. Balatska. Ensuring an inclusive justice environment in Ukraine: challenges and prospects

In the context of the full-scale war unleashed by russia, the relevance of creating an inclusive justice system in Ukraine has grown significantly. This article is devoted to identifying and systematizing the key barriers that hinder access to court procedures for vulnerable groups, including persons with disabilities, internally displaced persons, survivors of sexual and domestic violence, women, and children. The current norms of national legislation and international standards are examined, and the practice of their application under martial law is analyzed.

The author argues that, despite the legislative mechanisms for protection, the physical and procedural inaccessibility of the judiciary leads to numerous negative consequences resulting from the mismatch between formal guarantees and the actual needs of vulnerable groups. An important direction for overcoming these challenges is the establishment of a national "Inclusive Justice" program, which provides for auditing court infrastructure, introducing reasonable accommodations, expanding the number of entities eligible for free legal aid, and ensuring specialized training for judicial personnel.

The article synthesizes the experiences of Scandinavian countries, Canada, and the United Kingdom in the field of inclusive justice, identifies possibilities for their adaptation in Ukraine, and substantiates the need to engage international partners in order to accelerate reforms. It concludes that modernizing the justice system based on the principles of equality, respect for human dignity, and accessibility is strategically crucial, not only for restoring public trust in the judiciary, but also for establishing stable democratic institutions and effectively safeguarding human rights and freedoms in the postwar period. A comprehensive approach involving the auditing of judicial infrastructure, the introduction of reasonable accommodations, and the improvement of procedures tailored to the needs of vulnerable populations is essential.

Key words: *rule of law, internally displaced persons (IDPs), guarantee, access to justice, accessibility, inclusive justice, persons with disabilities, international standards, non-discrimination, post-war recovery, human rights, legal state, equality, reasonable accommodation, social justice.*

Постановка проблеми. Сучасні виклики, породжені збройною агресією Росії проти України, виявили системні недоліки у забезпеченні рівного доступу до правосуддя для різних категорій населення. Різке

© О. Р. Балацька, 2024

зростання кількості осіб з інвалідністю, ВПО, постраждалих від насильства, зокрема сексуального, створило безпрецедентне навантаження на судову систему. Попри закріплені в Конституції та законах України принципи рівності й недискримінації, формальні правові гарантії не завжди означають реальну можливість захисту прав у суді. Бар'єри фізичної доступності, психологічні травми, брак необхідних інструментів для підтримки людей з особливими потребами, неадаптовані процедури та недосконала координація між державними органами – все це підриває ефективність правосуддя.

В умовах воєнних дій актуалізується проблема створення інклюзивної судової системи, що враховуватиме потреби найбільш уразливих груп. Без ґрунтовного науково-практичного аналізу та системної трансформації чинної правової бази принцип верховенства права та справедливого суду залишається декларативним. Постає завдання розробити дієві механізми реалізації процесуальних прав і формування інфраструктури, спроможної гарантувати повноцінну участь усіх громадян у судових процедурах. Вирішення цих питань є ключем до відновлення довіри до суду та формування стабільного, справедливого суспільства в післявоєнний період.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У межах наукового осмислення інклюзивного правосуддя привертають увагу праці, що висвітлюють сутність доступності судових інституцій та пропонують механізми її реалізації з урахуванням соціальних нерівностей і потреб вразливих верств населення. Так, у статті О. Хотинської-Нор «Інклюзивне правосуддя: по новому про старе» (2019) [1] концептуалізується правова модель, яка поєднує універсальність судових процедур із врахуванням специфіки кожного учасника провадження. Авторка підкреслює необхідність створення індивідуалізованих процесуальних умов та перегляду окремих інститутів для підтримання балансу між ефективністю судового розгляду й чутливістю до вразливостей учасників.

Проблематику гендерної інклюзивності аналізує Т. Головань у статті «Гендерні аспекти професійної діяльності суддів» (2025) [2]. Дослідження фіксує структурні та ментальні бар'єри, що зумовлюють нерівномірне представництво жінок у судовій системі й впливають на якість правосуддя, а також обґрунтовує необхідність гендерно чутливих підходів у формуванні суддівського корпусу та правозастосуванні.

На міжнародному рівні значний аналітичний потенціал має звіт комісії з питань рівності та прав людини «Інклюзивне правосуддя: система, створена для всіх» (2020) [3], де окреслено бар'єри для осіб з інвалідністю (зокрема, недостатній рівень професійної підготовки судових працівників і обмеження дистанційних форм участі) та представлено системні рекомендації щодо реформування судових процедур у напрямі інклюзивності.

Сучасна наукова література засвідчує перехід від переважно декларативного до структурованого концептуального підходу в дослідженні інклюзивного правосуддя. Міждисциплінарний характер таких студій, що інтегрує правові, соціологічні та етичні аспекти, формує підґрунтя для подальших досліджень і реформаторських ініціатив у цій сфері.

Мета статті є комплексний аналіз та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо формування інклюзивного середовища правосуддя в Україні. Дослідження спрямоване на висвітлення сучасних проблем доступу до правосуддя для вразливих груп населення (особи з інвалідністю, ВПО, жінки, діти тощо) в умовах повномасштабної війни, оцінку чинного законодавства України у цій сфері, а також вивчення перспектив імплементації найкращих міжнародних практик. Стаття має на меті визначити, яким чином українська система правосуддя може стати більш інклюзивною та справедливою для усіх членів суспільства, незалежно від їхніх фізичних, соціальних чи інших особливостей.

Виклад основного матеріалу. Концепція інклюзивного правосуддя є відносно новим явищем у правовій науці, що виникло в результаті більш широкого глобального зсуву в бік більшої доступності та справедливості судових систем. Вона фокусується на інклюзії. По суті, це правові та процесуальні рамки, які дозволяють людям у вразливих ситуаціях брати повноцінну участь у судових процесах, захищати свої права та отримувати необхідну підтримку.

Науковці визначають інклюзивне правосуддя як модель, що передбачає адаптацію судового процесу до конкретних потреб кожного учасника. Не всі приходять до суду з однаковими можливостями, тому така модель охоплює не лише фізичну доступність судових приміщень, але й процесуальні корективи, здатні враховувати інтелектуальні, соціальні та психологічні особливості осіб. У межах української правової доктрини дослідниця О. Хотинська-Нор розглядає інклюзивність як стратегічний напрям розвитку судової системи, спрямований на усунення структурних та поведінкових бар'єрів і формування судової політики, заснованої на рівності, недискримінації та активному залученні вразливих груп до здійснення правосуддя [1]. Такий підхід особливо актуалізується в умовах війни та відновлення, коли потреба в доступному і справедливому правосудді набуває загальнонаціонального значення.

Важливість такого підходу була чітко підтверджена на Міжнародному форумі в Гаазі у 2019 році [5]. Послання було чітким. Експерти з усього світу підкреслили, що реальний доступ до правосуддя для всіх має важливе значення для досягнення соціальної справедливості, миру та верховенства права. Вони дійшли висновку, що без структурних змін для вразливих верств населення основні права, такі як право на справедливий судовий розгляд, залишаються недосяжними.

З початку повномасштабної війни кількість людей з інвалідністю в Україні значно зросла. Якщо раніше цю категорію в основному складали особи похилого віку та травмовані на виробництві, то тепер додалися тисячі цивільних, поранених від обстрілів, а також військовослужбовці, які отримали каліцтва, захищаючи державу. У сфері правосуддя особи з інвалідністю продовжують стикатися з численними системними труднощами, які суттєво обмежують їхню здатність ефективно реалізовувати право на судовий захист. Додаткову складність створює й те, що особи з інвалідністю нерідко не мають доступу до повної та зрозумілої інформації про свої права, про наявні процедури звернення до суду, а також про можливості отримання допомоги у цьому процесі.

Станом на квітень 2024 року в Україні офіційно зареєстровано близько 3,55 млн ВПО [4], що є однією з найбільших груп переміщених осіб у світі. Розглядаються правові проблеми, з якими стикаються ВПО: втрата чи відсутність документів (паспортів, свідоцтв тощо) під час евакуації, труднощі з реалізацією виборчих прав та доступом до адміністративних і судових послуг на новому місці проживання.

Типовими проявами дискримінації та правових обмежень, з якими стикаються ВПО в Україні, є відмова у реєстрації місця проживання, труднощі з отриманням соціальних виплат, а також численні бар'єри у зверненні до суду для захисту своїх специфічних прав. Як зазначає К. Крахмальова система правосуддя не враховує складної правової ситуації, в якій перебувають ВПО: від юридичних труднощів з підтвердженням статусу до обмеженої політичної участі та відсутності належної відповідальності за порушення їхніх прав [6]. Такі виклики, на її думку, мають системний характер і потребують не лише адаптації існуючих механізмів захисту, а й вироблення цілісної політики забезпечення реального доступу ВПО до правосуддя.

Повномасштабна війна непропорційно негативно вплинула на становище жінок та дівчат в Україні, значно загострившись проблеми у сфері гендерної рівності та доступу до правосуддя. Як зазначає Організація Об'єднаних Націй (ООН) Жінки, російське вторгнення спричинило гуманітарну кризу, яка проявилася, зокрема, у стрімкому зростанні гендерно зумовленого насильства, активізації торгівлі людьми, втраті жінками джерел доходів, а також суттєвому погіршенні їхнього доступу до базових послуг і ресурсів. Ці проблеми формують нові виклики для системи правосуддя, що потребує відповідної адаптації та врахування специфічних потреб цієї категорії населення. Як справедливо зазначає Т. Головань гендерний компонент не може залишатися поза увагою при реформуванні судової системи, оскільки якість правосуддя безпосередньо пов'язана з забезпеченням рівного доступу жінок до судових процедур, кар'єрного просування та захисту їхніх прав в умовах багатошарової вразливості [2].

Окремого аналізу в межах дослідження потребує доступ до правосуддя для жінок, які постраждали від сексуального насильства внаслідок воєнної агресії. В умовах повномасштабної війни такі злочини часто мають системний і масштабний характер, про що свідчить аналітична записка організації Physicians for Human Rights (2024) [7], яка підкреслює масштабність випадків сексуального насильства та необхідність термінового реагування з боку правозахисних і судових органів. Це ускладнює не лише їх розслідування, але й фіксацію доказів.

Основними перешкодами для забезпечення ефективного правового захисту є труднощі збору доказової бази, глибокі психологічні травми постраждалих, а також відсутність належних умов для безпечного і чутливого допиту жінок, які зазнали насильства. У цьому контексті особливої уваги набуває необхідність застосування гендерно чутливих процедур у кримінальному процесі, включаючи проведення закритих слухань, забезпечення конфіденційності персональних даних жертв, присутність психолога під час допиту та відповідне навчання слідчих і суддів. Важливим кроком у цій сфері стало ухвалення Закону України «Про правовий і соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного із збройною агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій» від 21 березня 2024 року № 4067-IX [8], який визначає базові гарантії державної підтримки та механізми захисту прав таких осіб та набуде чинності 18.06.2025.

Поряд із сексуальним насильством зростає проблема домашнього насильства, яке загострюється в умовах війни. Втрата роботи, переміщення, психологічна напруга сприяють агресії в родинах, особливо щодо жінок. Це актуалізує питання ефективності захисних механізмів: оперативність охоронних приписів, доступність притулків, правової допомоги. Не всі громади забезпечують рівний доступ до таких послуг, особливо для ВПО.

Зростання кількості жінок-ВПО, зокрема одиноких матерів, супроводжується труднощами у доступі до юридичних і адміністративних процедур. Вони потребують правової допомоги у справах щодо опіки, документів, виплат і захисту дітей, але часто стикаються з браком інформації, відсутністю документів та перевантаженням органів влади.

Не менш критичним є питання забезпечення правосуддя для дітей, які в умовах війни зазнають безпрецедентного впливу на фізичний, психічний та правовий статус. Тисячі українських дітей стали жертвами збройної агресії: багато з них втратили батьків, зазнали поранень, стали свідками насильства або були змушені залишити свої домівки. У доповідях ООН фіксуються численні випадки грубого порушення прав дитини, включаючи депортацію, розлучення з батьками, насильство та експлуатацію. У цьому

контексті система правосуддя має забезпечувати механізми, які гарантують дитині не лише формальний захист, а й реальну можливість бути почутою і захищеною у правовому процесі.

Принцип «дружнього до дитини правосуддя» передбачає створення умов для участі дітей у суді: спеціальні кімнати, присутність психологів, адаптація процедур, обмеження контактів із кривдниками. Особливої уваги потребують діти, розлучені з батьками через війну, — питання опіки, статусу, документів. Важливими є й міждержавні механізми розшуку та повернення дітей, примусово вивезених до росії, що є грубим порушенням міжнародного гуманітарного права.

Діти, особливо ВПО, потребують доступу до правової допомоги та захисних послуг у нових громадах. Важливо, щоб працювали відповідні служби, як-от дитячі кімнати та правові консультації. Позитивними є приклади участі Ювенальної поліції, психологів під час допитів, а також міжнародні програми підтримки дітей та ініціативи, до яких приєдналася Україна.

Війна оголила та посилила існуючі прогалини у забезпеченні рівного доступу до правосуддя. Зростання вразливих верств населення вимагає термінової модернізації підходів судової системи та суміжних інститутів, щоб гарантувати реалізацію прав людини в нових умовах.

Рівний доступ до правосуддя – ключова ознака правової держави та гарантія прав людини. В Україні існує нормативна база щодо недискримінації та процесуальних прав вразливих осіб, однак війна вимагає переосмислення її ефективності. Конституція України [9] закріплює принцип рівності (ст. 24) та право на судовий захист (ст. 55), що узгоджується з Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Проте для реалізації цих прав потрібні чіткі механізми в законодавстві.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [10] закріплює принципи рівності, змагальності та гласності. Доступність правосуддя реалізується через переклад, відеозасідання, роз'яснення прав. В умовах пандемії та війни ці норми набули особливої ваги. Водночас фізична доступність судів для осіб з інвалідністю залишається проблемною: багато установ не обладнані належним чином, попри державну ініціативу «безбар'єрності».

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI [11] гарантує певним категоріям осіб право на отримання правової допомоги коштом держави. До таких осіб належать, зокрема, малозабезпечені, особи з інвалідністю, постраждалі від домашнього насильства, а також ВПО. Закон передбачає як первинну (інформування, консультації), так і вторинну (захист у суді) правову допомогу. Однак механізм доступу до таких послуг у віддалених регіонах чи в умовах переміщення залишається недостатньо ефективним і потребує додаткової підтримки.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 № 1706-VII [12] визначає статус ВПО та гарантує рівність із громадянами у сферах праці, освіти, охорони здоров'я й житла. Проте питання доступу до правосуддя в ньому розкрито лише частково: не передбачено спеціальних процесуальних гарантій чи вирішення питань підсудності у разі переміщення. Попри те, що деякі суди працювали за новими правилами після евакуації із зони АТО/ООС, ці зміни не закріплено законодавчо. Норми процесуальних кодексів щодо захисту вразливих осіб часто залишаються формальними через нестачу ресурсів.

Законодавство України включає ратифіковані міжнародні договори, зокрема Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю [13], яка зобов'язує державу забезпечити рівний доступ до правосуддя. Стаття 13 передбачає адаптацію судочинства та підготовку персоналу. Проте в Україні реалізація цих зобов'язань залишається обмеженою: освітні програми для суддів і прокурорів лише починають впроваджуватись і поки не мають системного характеру.

Крім того, Україна є учасницею Європейської конвенції з прав людини [14], Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [15], а також Конвенції ООН про права дитини [16]. Ці документи покладають на державу обов'язок забезпечити недискримінаційний доступ до правосуддя жінкам, дітям, особам з інвалідністю та іншим вразливим категоріям.

Чинне законодавство України містить основи інклюзивного правосуддя, проте між формальними гарантіями і реальним доступом існує значний розрив, що загострився під час війни. Необхідне оновлення нормативної бази: запровадження спеціальних процедур для вразливих осіб, врегулювання підсудності для ВПО, імплементація міжнародних норм у судову практику. Модернізація судової системи має базуватись на принципах доступності, чутливості та рівності.

У сучасному глобальному правовому дискурсі інклюзивність правосуддя визнається невід'ємною ознакою демократичної та правової держави. Порівняльний аналіз зарубіжних практик дозволяє виявити дієві моделі забезпечення доступу до правосуддя для вразливих груп, які можуть бути адаптовані до українського контексту. Особливо показовими в цьому плані є приклади Скандинавських країн, Канади, Великої Британії, а також окремі ініціативи США, Австралії, Ізраїлю та міжнародних організацій.

У Швеції, Норвегії та Данії інклюзивне правосуддя є частиною державної політики. У судах впроваджено універсальний дизайн – як для нових будівель, так і для реконструйованих – що забезпечує фізичну доступність для осіб з інвалідністю. Закріплено право на розумне пристосування: перекладач жестової мови, адаптовані матеріали для осіб з когнітивними порушеннями, гнучкі строки для хворих. Обов'язкове

спеціальне навчання працівників судової системи спрямоване на врахування потреб вразливих категорій. Електронні сервіси у Швеції та Норвегії дозволяють подавати документи дистанційно, що критично для ВПО та людей з обмеженою мобільністю. Така модель поєднує чітке нормативне регулювання, доступну інфраструктуру та культуру поваги до прав кожного – орієнтири, які варто враховувати в українських умовах, особливо в період воєнного та післявоєнного відновлення.

У Канаді інклюзивне правосуддя підтримується як на федеральному, так і на провінційному рівнях. Діють програми diversion для осіб з ментальними розладами, що замінюють кримінальне переслідування лікувальною допомогою. "Дружні суди" забезпечують безпечні умови для вразливих свідків: відеозв'язок, уникнення контакту з кривдником, адаптовані процедури. Для осіб з інвалідністю створено доступні посібники для самопредставництва. Верховний суд Канади визнає розумне пристосування елементом права на рівність. Особливу увагу приділено також корінним народам – суди Гладу враховують соціальні, культурні й історичні обставини. Канадський досвід демонструє важливість адаптації процедур і врахування специфіки вразливих груп, що є цінним для формування інклюзивної судової системи в Україні.

У Великій Британії інклюзивність правосуддя розвивається поступово, про що свідчить аналітичний звіт комісія з питань рівності та прав людини. Попри впровадження відеозв'язку та тренінгів для поліції з урахуванням потреб осіб з аутизмом, судова система залишається малодоступною для багатьох вразливих категорій, зокрема осіб із порушеннями інтелектуального розвитку. Згаданий підхід підкреслює, що інклюзивність – це не лише питома риса судової інфраструктури, а й здатність процесу адаптуватися до індивідуальних та культурних потреб кожного учасника. Такий досвід може бути корисним для вдосконалення української судової системи.

Міжнародні організації, зокрема Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Європейський Союз (ЄС), сприяють розвитку інклюзивного правосуддя: проводять дослідження з урахуванням гендерного та етнічного різноманіття, підтримують проєкти з підвищення доступності судів і обмін практиками. Суд ЄС формує правові орієнтири щодо рівного доступу. Усі ці приклади свідчать, що інклюзивність вимагає поєднання нормативних гарантій, підготовки кадрів, оновлення інфраструктури та суспільної участі – підхід, який варто адаптувати в Україні в умовах війни та відбудови.

Формування інклюзивного правосуддя в умовах війни та післявоєнного відновлення має стати стратегічним напрямом державної політики. Основні бар'єри – це фізична недоступність судів, складні процедури для осіб із когнітивними порушеннями, формалізованість документів, високі витрати та обмежений доступ до правової допомоги. Необхідно перейти від формального декларування рівності до впровадження реальних механізмів подолання перешкод. Один із шляхів – створення Державної програми «Інклюзивне правосуддя», що охоплює аудит будівель, їхню модернізацію, розбудову електронного суду як інструменту дистанційного звернення та участі у судових процесах, створення служб підтримки та підготовку судового персоналу до роботи з уразливими групами. Для осіб із вадами зору інформація повинна дублюватися шрифтом Брайля.

Серед вразливих груп зберігається недовіра до судової системи та низька обізнаність про права і механізми захисту. Багато осіб з інвалідністю не вірять у справедливий розгляд справ, а частина ВПО не знає, куди звертатись. Подолати цей бар'єр можливо через правову просвіту, розширення безоплатної правової допомоги, інформаційні кампанії та залучення громадських організацій. Важливо створювати громадські ради при судах, організовувати волонтерський супровід і тренінги для суддів – це сприятиме підвищенню довіри до правосуддя та забезпеченню справедливості для всіх.

Важливо запровадити поняття «особа, яка потребує додаткових процесуальних гарантій» за прикладом європейського vulnerable persons, і закріпити обов'язок судів створювати розумні пристосування – спрощена подача документів, продовження строків, доступ до сервісів. Після ратифікації Стамбульської конвенції її положення мають бути імплементовані у процесуальне право. Доцільно також врегулювати компенсації для ВПО, які змушені долати великі відстані до судів, та передбачити відповідальність посадових осіб за порушення стандартів доступності й поваги до гідності учасників процесу.

Розбудова інклюзивного правосуддя в Україні потребує підтримки міжнародних партнерів. У післявоєнний період судову інфраструктуру слід відновлювати з урахуванням принципів доступності. ООН, Рада Європи, ЄС, ОБСЄ вже готові фінансувати відповідні проєкти. Перспективним є розвиток освітніх програм для суддів, адвокатів і поліцейських, а також грантів для НУО, що займаються моніторингом доступності судів та створенням цифрових рішень – наприклад, застосунків для виклику перекладача чи онлайн-правової допомоги. Такий підхід відповідає концепції Build Back Better, що передбачає модернізацію інституцій на основі принципів справедливості й відкритості.

Отже, забезпечення інклюзивності правосуддя в Україні є не лише правовим обов'язком держави, але й передумовою відновлення довіри до інститутів, що забезпечують справедливість. Створення системи, здатної гнучко реагувати на потреби різних категорій громадян, є інвестицією у стійкість і згуртованість українського суспільства. У перспективі інклюзивна судова система сприятиме не лише ефективному захисту прав, а й формуванню нової культури правосуддя, в основі якої – повага до гідності кожної людини.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Проведене дослідження підтвердило, що формальні гарантії доступу до правосуддя в Україні не забезпечують реальної

інклюзивності для вразливих груп. Фізичні, процедурні, економічні та психологічні бар'єри залишаються системною проблемою, що потребує комплексного вирішення. Особливої актуальності ця тема набуває в умовах війни та майбутнього відновлення, коли питання доступності судової системи має перейти в центр реформ.

Забезпечення рівного доступу до суду є фундаментом верховенства права. Лише з урахуванням потреб осіб з інвалідністю, ВПО, жертв насильства, дітей та інших уразливих категорій можливе створення справедливої системи. Для цього необхідно ініціювати державну програму з розвитку інклюзивного правосуддя, яка охоплюватиме аудит будівель, оновлення інфраструктури, створення служб підтримки, цифрових рішень і навчання персоналу.

Суди мають адаптувати процесуальні процедури до конкретних потреб учасників, впровадити практику розумного пристосування та активно взаємодіяти з громадськими організаціями. Важливо також забезпечити контроль за виконанням вимог доступності та відповідальність за їх порушення. Інклюзивне правосуддя – не факультативна складова, а невід'ємний складник демократичної судової влади. Інвестиції в доступність, повагу до різноманіття та врахування особливостей кожного – це інвестиції у довіру до суду, справедливість і стабільність громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Хотинська-Нор О. З. Інклюзивне правосуддя: по-новому про старе. *Вісник кримінального судочинства.* 2019. № 3. С. 176–184. URL: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2019.3/176-184 (дата звернення: 24.10.2024).

2. Головань Т. Г. Гендерні аспекти професійної діяльності суддів. Збірник наукових праць ХНПУ імені Г. С. Сковороди «Право». 2025. № 41. С. 217–227. URL: https://doi.org/10.34142/23121661.2025.41.24 (дата звернення: 24.10.2024).

3. Equality and Human Rights Commission. Inclusive justice: a system designed for all. Interim evidence report. London: Equality and Human Rights Commission, 2020. 14 p. ISBN 978-1-84206-827-4. Available at: https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/inclusive_justice_a_system_designed_for_all_interim_report_0.pdf (дата звернення: 24.10.2024).

4. Міжнародна організація з міграції. Звіт про внутрішнє переміщення. Раунд 16: 3–16 червня 2024 року. Київ: МОМ, 2024. 24 с. URL: https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-round-16-april-2024 (дата звернення: 24.10.2024).

5. World Justice Forum VI. *World Justice Project*. URL: https://worldjusticeproject.org/world-justice-forum-vi (date of access: 25.10.2024).

6. Krakhmalova K. Internally Displaced Persons in Pursuit for Access to Justice: Ukraine. International Migration. 2018. Vol. 57, № 3. P. 208–224. DOI: 10.1111/imig.12500 (дата звернення: 24.10.2024).

7. Physicians for Human Rights. Підтримка постраждалих від катувань та сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, в Україні: як покращити медико-правове документування та доступ до правосуддя : аналітична записка. Серпень 2024. 14 с. URL: https://phr.org/wp-content/uploads/2024/08/PHR-Brief-Ukraine-Supporting-Survivors-of-Torture-and-Conflict-Related-Sexual-Violence-2024-UKR.pdf (дата звернення: 24.10.2024).

8. Про правовий і соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного із збройною агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій: Закон України від 20.11.2024 № 1402-VIII (не набув чинності) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення: 24.10.2024).

9. Конституція України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 27 червня 2024 р. Київ. Паливода А. В., 2024. 72 с.

10. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення: 24.10.2024).

11. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text (дата звернення: 24.10.2024).

12. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text (дата звернення: 24.10.2024).

13. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 13.12.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text (дата звернення: 24.10.2024).

14. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text ((дата звернення: 24.10.2024).

15. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20.06.2022 № 2319-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text (дата звернення: 24.10.2024).

16. Конвенція про права дитини : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 20.11.1989. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text (дата звернення: 24.10.2024).

УДК 342.9:351.9
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.29

В. В. Давиденко, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності
Харківський національний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0001-4091-3248

СУБ'ЄКТИ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН, ЇХ АНАЛОГІВ АБО ПРЕКУРСОРІВ В УКРАЇНІ

У статті здійснено дослідження кола суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в Україні. Зауважено, що науковці пропонують різні підходи до класифікації суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, серед яких можна виділити такі критерії класифікації, як: за рівнем впливу (міжнародні, національні та місцеві органи), рівнем компетенції (загальної, спеціальної та змішаної), за функціональними компетентностями (законодавчі, виконавчі, правоохоронні та ін.). Підкреслено, що сучасна державна політика у сфері контролю за обігом наркотичних засобів та протидії їх незаконному розповсюдженню реалізується широким колом суб'єктів, серед яких можна відмітити законодавчі, виконавчі та правоохоронні органи, що забезпечують стратегічне управління, нормативно-правове регулювання, координацію та безпосередню боротьбу з наркозлочинністю. Визначено, що важливу роль також відіграють медичні та реабілітаційні заклади, міжнародні інституції, громадські організації та органи місцевого самоврядування, які сприяють профілактиці, лікуванню та соціальній адаптації осіб, залежних від наркотичних речовин. Запропоновано критерії класифікації суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів (за рівнем юрисдикції, за функціональним призначенням, за рівнем компетенції).

Окреслено, що система протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні має низку недоліків, серед яких дублювання функцій державних інституцій, недостатня координація між правоохоронними, виконавчими та реабілітаційними органами, слабка взаємодія з міжнародними структурами, застарілі механізми боротьби з наркозлочинністю, відсутність єдиної державної політики щодо легального обігу наркотиків у медичних цілях та недостатнє залучення громадських організацій до профілактики і реабілітації. Запропоновано внесення змін на законодавчому рівні до кола суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, які би розширювали перелік суб'єктів, змінюючи концепцію закону в даній сфері.

Ключеві слова: *протидія, запобігання, незаконний обігу наркотичних засобів, психотропні речовини, прекурсори, наркозлочинність.*

V. V. Davydenko. Subjects of counteraction to illicit trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors in Ukraine

The article examines the range of subjects of counteraction to illicit trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors in Ukraine. It is noted that scientists offer different approaches to the classification of the subjects of counteraction to drug trafficking, among which such criteria of classification as: by the level of influence (international, national and local authorities), level of competence (general, special and mixed), on functional competences (legislative). It is emphasized that modern state policy in the field of drug trafficking and counteracting their illegal distribution is implemented by a wide range of entities, including legislative, executive and law enforcement agencies providing strategic management, regulatory regulation, coordination and direct fighting. It is determined that medical and rehabilitation institutions, international institutions, public organizations and local self -government bodies, which contribute to the prevention, treatment and social adaptation of persons dependent on narcotic substances, also play an important role. The criteria for classifying the subjects of counteraction to illicit drug trafficking (by level of jurisdiction, for functional purpose, by level of competence) are proposed.It is outlined that the system of counteracting illicit drug trafficking in Ukraine has a number of shortcomings, including duplication of functions of state institutions, insufficient coordination between law enforcement, executive and rehabilitation bodies, poor interaction with international structures, outdated mechanisms for combating drugs and non Prevention and rehabilitation. It is proposed to amend the legislative level to the circle of the subjects of counteraction to illicit drug trafficking, which would expand the list of subjects, changing the concept of law in the field.

Key words: *counteraction, prevention, illicit trafficking of narcotic drugs, psychotropic substances, precursors, drug crime.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку Україна володіє розгалуженою системою суб'єктів, які здійснюють заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. Так, відповідно до частини 1 статті 3 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та зловживання ними», механізм реалізації заходів у цій сфері передбачає, що «протидію незаконному обігу наркотичних

© В. В. Давиденко, 2024

засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюють Національна поліція, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень» [1].

Однак, на нашу думку, наведений перелік суб'єктів потребує доповнення та уточнення, адже, розширення визначеного в законодавстві кола суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів є важливим для забезпечення комплексного, міжвідомчого та міжнародного підходу до боротьби з наркозлочинністю, підвищення ефективності координації між державними, правоохоронними, місцевими та громадськими інституціями, а також адаптації національної політики до сучасних викликів і міжнародних стандартів.

Аналіз останніх досліджень. Дослідження правового статусу суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в Україні здійснювали у своїх працях такі науковці, як: А.В. Галюк [1], А.М. Волощук [2;3], А.П. Закалюка [4], С.М. Павкович [5]; Б.А. Підгорний [6] та ін.

Метою статті є дослідження кола суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Класифікація суб'єктів, які беруть участь у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, має значення для чіткого визначення їхніх повноважень, координації дій та підвищення ефективності правоохоронних заходів. Науковці висловлюють різні підходи щодо систематизації таких органів. Однією з точок зору є поділ суб'єктів на кілька рівнів: міжнародні організації та інституції, що здійснюють координацію та нагляд за глобальною боротьбою з наркотиками; національні державні органи центрального рівня, які розробляють і впроваджують державну політику у сфері контролю за обігом наркотичних засобів; а також регіональні та місцеві органи, що реалізують заходи на практичному рівні [1, с. 3].

Згідно з позицією Б.А. Підгорного, залежно від характеру повноважень, суб'єктів протидії незаконному обігу наркотиків можна поділити на три основні групи:

1. Органи загальної компетенції, які мають широкі управлінські функції та визначають стратегічні напрями політики у цій сфері (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації).

2. Органи спеціальної компетенції, для яких боротьба з незаконним обігом наркотичних речовин є основним завданням, третя група охоплює суб'єктів змішаної компетенції, які, поряд з іншими функціями, здійснюють заходи з протидії наркозлочинності (Національна поліція України, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора тощо) [6,с.8].

На думку Закалюка А. П., до переліку «суб'єктів, які здійснюють заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів», належать вищі органи державної влади, зокрема, Президент України, Верховна Рада та Кабінет Міністрів України. Крім того, до цієї категорії входять міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, прокуратура, а також державні установи та підприємства, чия діяльність пов'язана з вирощуванням, обігом та контролем наркотиковмісних рослин [4, с. 40].

Альтернативну класифікацію пропонує А.М. Волощук, який виділяє серед суб'єктів протидії міжнародні організації, міжвідомчі координаційні структури, правоохоронні органи, судові інституції, заклади охорони здоров'я та соціального забезпечення, громадські об'єднання, а також інші органи, що беруть участь у боротьбі з незаконним обігом наркотичних речовин [2].

Концепція сучасної державної політики у сфері контролю за обігом наркотичних засобів, боротьби з їх незаконним розповсюдженням та протидії наркоманії передбачає участь у її формуванні та реалізації широкого кола суб'єктів, які мають значний вплив на формування та реалізацію державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів:

1. Законодавчі органи, такі як Верховна Рада України, відіграють ключову роль у створенні нормативно-правового підґрунтя боротьби з наркозлочинністю, розробці нових законів та їх адаптації до міжнародних стандартів.

2. Президент України як глава держави здійснює стратегічне керівництво у сфері національної безпеки та затверджує ключові документи, що регулюють політику у цій сфері.

3. Кабінет Міністрів України, який забезпечує реалізацію державної політики, координує діяльність виконавчих органів та ухвалює постанови, що регламентують заходи боротьби з незаконним обігом наркотиків (наприклад, Міністерство охорони здоров'я України відповідає за виробництво, контроль якості та медичне застосування наркотичних лікарських засобів, а також за лікування та реабілітацію наркозалежних осіб, водночас профілактичні та соціальні програми реалізуються Міністерством освіти і науки України, Міністерством соціальної політики та іншими органами виконавчої влади).

Контроль за обігом наркотичних засобів, координація діяльності органів виконавчої влади, а також співпраця з міжнародними інституціями здійснюється Державною службою України з лікарських засобів

та контролю за наркотиками, а безпосередню боротьбу з незаконним обігом наркотиків та оперативно-розшукові заходи виконують правоохоронні органи.

Окрему роль відіграють медичні та реабілітаційні заклади, незалежно від їх форми власності, що забезпечують лікування, профілактику та паліативну допомогу пацієнтам, які потребують знеболюючих препаратів. На рівні регіонів і територіальних громад контроль за виконанням законодавства у сфері обігу наркотиків здійснюють органи місцевого самоврядування.

Дослідження норм чинного законодавства України, що регулює обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, дає підстави для висновку, що серед суб'єктів, відповідальних за протидію їх незаконному обігу, законодавець виокремлює кілька груп залежно від обсягу їхніх повноважень.

Першу групу складають органи виконавчої влади, уповноважені здійснювати контроль та заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів (центральний орган виконавчої влади, який відповідає за реалізацію державної політики у зазначеній сфері, Національна поліція України, органи доходів і зборів, центральний орган виконавчої влади, що здійснює регулювання у сфері охорони здоров'я, а також інші органи виконавчої влади, які виконують відповідні функції в межах, визначених законодавством) [7].

З урахуванням аналізу наведених положень можна запропонувати таке визначення: суб'єкти протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів – це сукупність державних органів, правоохоронних структур, спеціалізованих установ, громадських організацій та міжнародних інституцій, наділених відповідними повноваженнями та функціями, спрямованими на запобігання, виявлення, припинення та розслідування правопорушень у сфері незаконного обігу цих речовин.

Положення Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, а також контролю за їх обігом (пункт 45), нагляд за дотриманням суб'єктами господарювання законодавчих вимог у цій сфері здійснюють Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Міністерство охорони здоров'я України, Національна поліція України, Служба безпеки України, Державна митна служба України, а також інші уповноважені органи виконавчої влади в межах визначених законом повноважень [8].

Органи виконавчої влади, відповідальні за контроль обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, у разі виявлення порушень законодавчих вимог вживають необхідні заходи для їх усунення в межах своєї компетенції. Якщо ж встановлюються ознаки адміністративного або кримінального правопорушення, вони зобов'язані передавати відповідну інформацію або матеріали до правоохоронних органів, що займаються протидією незаконному обігу цих речовин.

Другу групу становлять органи, безпосередньо відповідальні за протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (Національна поліція України, СБУ, Офіс Генерального прокурора, центральний орган виконавчої влади, що відповідає за формування та реалізацію державної податкової та митної політики, а також інші центральні органи виконавчої влади, які здійснюють державну політику у сферах захисту державного кордону, контролю за обігом наркотичних засобів та протидії їх незаконному розповсюдженню) [7]. Зауважені органи в т.ч. координують діяльність відповідних суб'єктів у цій сфері загалом[7].

До третьої групи належать органи виконавчої влади, які відповідно до законодавства наділені повноваженнями щодо здійснення заходів із боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. Вони здійснюють оперативно-розшукову діяльність, реалізують функції з виявлення, попередження та розкриття злочинів, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних речовин. До цієї категорії відносяться правоохоронні органи, що безпосередньо протидіють наркозлочинності та здійснюють кримінальне переслідування осіб, причетних до таких правопорушень [7].

Оскільки система суб'єктів, залучених до боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів в Україні, має структуровану вертикальну та горизонтальну ієрархію, що забезпечує її функціональну збалансованість, доцільним є детальний аналіз ролі та місця ключових учасників цього процесу в даній системі. Саме ґрунтовний розгляд функціонального розподілу повноважень дозволить не лише виявити можливі прогалини у правовому регулюванні їх компетенції, а й розробити комплексні підходи до вдосконалення законодавчих норм і механізмів правозастосування, що в свою чергу сприятиме формуванню ефективної державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.

Водночас значна кількість державних інституцій, задіяних у протидії незаконному обігу наркотичних речовин, а також складність їхньої взаємодії між собою негативно впливають на ефективність функціонування цієї системи. Зокрема, аналіз системи суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів дозволяє виявити низку недоліків, що знижують її ефективність:

1) багаторівнева структура управління та велика кількість залучених органів спричиняють дублювання функцій і розмитість відповідальності;

2) недостатньо ефективна взаємодія між правоохоронними органами, органами виконавчої влади та реабілітаційними установами;

3) взаємодія з міжнародними організаціями, такими як Інтерпол, Європол та ООН, залишається недостатньо ефективною через обмежені можливості обміну інформацією та низький рівень імплементації міжнародних стандартів;

4) застарілі механізми боротьби з наркозлочинністю, зокрема, відсутність комплексного підходу, який би включав сучасні методи превентивних заходів, зменшує загальну ефективність боротьби з проблемою;

5) відсутність єдиної державної політики щодо легального обігу наркотичних засобів у медичних цілях та контролю за їх розповсюдженням;

6) недостатня участь громадських організацій у реалізації профілактичних та реабілітаційних заходів на ін.

На основі розширеного підходу до визначення суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів їх класифікацію пропонуємо здійснювати за наступними критеріями:

1. За рівнем юрисдикції:

1) міжнародні суб'єкти – міжнародні організації, що здійснюють координацію та співпрацю у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків (ООН, Європол, Інтерпол, ВООЗ тощо);

2) національні суб'єкти – державні органи України, відповідальні за реалізацію державної політики та правоохоронні заходи (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, правоохоронні органи тощо);

3) регіональні та місцеві суб'єкти – органи місцевого самоврядування, які беруть участь у реалізації профілактичних програм та забезпеченні соціальної підтримки осіб, схильних до наркозалежності.

2. За функціональним призначенням:

1) суб'єкти нормативно-парвового регулювання – установи, що розробляють і приймають нормативно-правові акти у сфері контролю за обігом наркотичних засобів (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України);

2) суб'єкти контролю та координації – органи, що здійснюють регулювання, моніторинг та контроль за дотриманням законодавства (Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Міністерство охорони здоров'я України);

3) правоохоронні суб'єкти – установи, що здійснюють безпосередню боротьбу з наркозлочинністю, оперативно-розшукову діяльність та кримінальне переслідування правопорушників (Національна поліція України, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора України, Державна митна служба України);

4) суб'єкти профілактики, лікування та реабілітації – організації, що займаються запобіганням наркозалежності, наданням медичної допомоги та соціальною адаптацією наркозалежних осіб (Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України, реабілітаційні центри, громадські організації).

3. За рівнем компетенції:

1) органи загальної компетенції – державні органи, що формують загальну політику у сфері боротьби з наркотиками та забезпечують її виконання (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування);

2) органи спеціальної компетенції – державні установи, діяльність яких безпосередньо пов'язана з боротьбою з незаконним обігом наркотичних засобів та реалізацією спеціалізованих заходів (Національна поліція України, Служба безпеки України, Офіс Генерального прокурора України, Державна митна служба України);

3) органи змішаної компетенції – організації, що виконують функції як у сфері регулювання, так і в оперативному контролі та профілактиці наркозлочинності (Міністерство охорони здоров'я України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, громадські організації).

Враховуючи особливості діяльності зазначених суб'єктів, їх класифікація сприяє більш чіткому визначенню функціонального розподілу повноважень та сприяє оцінці ефективності реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин. Зауважене дозволяє нам внести наступні пропозиції змін до законодавства в сфері правового регулювання переліку суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, а саме, ч. 1 ст. 3 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та зловживанню ними» від 15.02.1995 р. викласти у наступному формулюванню «1) Президент України; 2)Верховна Рада України; 3) Кабінет міністрів України; 4) Національна поліція України; 5) Служба безпеки України; 7) Офіс Генерального прокурора України; 8) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику; 9) центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах захисту державного кордону,обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу та інші органи виконавчої влади в межах наданих їм законом повноважень, громадські організації правоохоронної спрямованості, громадяни».

Висновки. Науковці пропонують різні підходи до класифікації суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, серед яких можна виділити такі критерії класифікації, як: за рівнем впливу (міжнародні,

національні та місцеві органи), рівнем компетенції (загальної, спеціальної та змішаної), за функціональними компетентностями (законодавчі, виконавчі, правоохоронні та ін.). Сучасна державна політика у сфері контролю за обігом наркотичних засобів та протидії їх незаконному розповсюдженню реалізується широким колом суб'єктів, серед яких можна відмітити законодавчі, виконавчі та правоохоронні органи, що забезпечують стратегічне управління, нормативно-правове регулювання, координацію та безпосередню боротьбу з наркозлочинністю. Важливу роль також відіграють медичні та реабілітаційні заклади, міжнародні інституції, громадські організації та органи місцевого самоврядування, які сприяють профілактиці, лікуванню та соціальній адаптації осіб, залежних від наркотичних речовин. Класифікація суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів включає наступні критерії: 1) за рівнем юрисдикції (міжнародні суб'єкти, національні суб'єкти, регіональні та місцеві суб'єкти); 2) за функціональним призначенням (суб'єкти нормативно-правового регулювання, суб'єкти контролю та координації, правоохоронні суб'єкти, суб'єкти профілактики, лікування та реабілітації); 3) за рівнем компетенції (органи загальної, спеціальної та змішаної компетенції).

Система протидії незаконному обігу наркотичних засобів в Україні має низку недоліків, серед яких дублювання функцій державних інституцій, недостатня координація між правоохоронними, виконавчими та реабілітаційними органами, слабка взаємодія з міжнародними структурами, застарілі механізми боротьби з наркозлочинністю, відсутність єдиної державної політики щодо легального обігу наркотиків у медичних цілях та недостатнє залучення громадських організацій до профілактики і реабілітації.

Актуальним вважається внесення змін на законодавчому рівні до кола суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, які би розширювали перелік суб'єктів, змінюючи концепцію закону, оскільки важливим є залучення до протидії не лише виконавчих та правоохоронних органів, але й законодавчих інституцій, органів державної влади стратегічного рівня, а також громадських організацій, що сприятиме комплексному та скоординованому підходу до боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів.

Список використаних джерел:

1. Галюк А.В. Основні форми взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами державної влади, населенням, територіальними громадами, інститутами громадянського суспільства та засобами масової інформації з метою зменшення наркозалежності серед населення України. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: міжнар. наук.-практ. конф.,м. Одеса, 12–13 квіт. 2019 р. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 90–93.

2. Волощук А.М. Державно-правова політика протидії незаконному обігу наркотиків в Україні: монографія. Одеса, ОДУВС, 2012. 328с.

3. Волощук А.М. Державно-правова політика протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... докт. юрид. наук: Київ, 2011. 42 с.

4. Наркозлочинність: кримінологічна характеристика та запобігання: [наук.-практ. посібник] / за заг. ред. А. П. Закалюка. Київ, 2006. 296 с.

5. Павкович С.М. Адміністративні повноваження національної поліції щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів: ґенеза наукових поглядів та правове забезпечення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 4. С. 302–308.

6. Підгорний Б.А. Адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук. Харків, 2016. 22 с.

7. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та зловживання ними: Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/62/95-%D0%B2%D1%80#Text

8. Про деякі питання провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів: наказ Міністерства внутрішніх справ України: від 10 січ. 2018 р. № 9. *Офіційний вісник України.* 2018. № 20. Ст. 669.

УДК 343.352:342.9](477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.30

Т. І. Демчук, доктор філософії,
доцент кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ: ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ

Стаття присвячена аналізу протидія корупції, адже остання є однією з найважливіших проблем, які впливають на розвиток України як демократичної та правової держави. Корупція суттєво підриває довіру до органів державної влади, перешкоджає економічному зростанню та погіршує якість життя громадян. У статті досліджується ефективність діяльності антикорупційних органів в Україні, зокрема Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) та Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС).

Зокрема, проаналізовано завдання, функції та взаємодію цих установ у контексті загальнонаціональної стратегії боротьби з корупцією. Значна увага приділяється оцінці ефективності їхньої роботи за такими критеріями, як виявлення корупційних злочинів, результати розслідувань, повернення незаконно отриманих активів до державного бюджету, а також рівень довіри суспільства.

У дослідженні висвітлюються проблеми, що ускладнюють діяльність антикорупційних органів, зокрема вплив політичних чинників, обмежені фінансові та кадрові ресурси, а також низький рівень співпраці з іншими державними структурами. Крім того, проаналізовано міжнародний досвід протидії корупції, зокрема приклади успішних практик у країнах Європейського Союзу, та запропоновано шляхи їх адаптації до українських реалій.

Результати дослідження свідчать про необхідність зміцнення незалежності антикорупційних органів, удосконалення законодавчої бази та впровадження сучасних цифрових інструментів для забезпечення прозорості й ефективності їх роботи. Автор підкреслює важливість підвищення суспільної довіри до антикорупційної системи через відкритість і звітність її діяльності.

Таким чином, стаття є спробою комплексного аналізу роботи антикорупційних органів в Україні з метою визначення проблем і перспектив їх удосконалення, що є ключовим для зниження рівня корупції та побудови правової держави.

Ключові слова: *судові та правоохоронні органи, корупція, антикорупційні органи, боротьба з корупцією, прозорість роботи правоохоронних органів.*

T. I. Demchuk. Combating corruption: the effectiveness of anti-corruption bodies

The article is devoted to the analysis of combating corruption, as the latter is one of the most important problems affecting the development of Ukraine as a democratic and legal state. Corruption significantly undermines trust in state authorities, hinders economic growth and worsens the quality of life of citizens. The article examines the effectiveness of anti-corruption bodies in Ukraine, in particular the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (hereinafter referred to as NABU), the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office (hereinafter referred to as SAPO), the National Agency for the Prevention of Corruption (hereinafter referred to as NACP) and the High Anti-Corruption Court (hereinafter referred to as VACC).

In particular, the tasks, functions and interaction of these institutions are analyzed in the context of the national strategy for combating corruption. Considerable attention is paid to assessing the effectiveness of their work according to such criteria as the detection of corruption crimes, the results of investigations, the return of illegally obtained assets to the state budget, as well as the level of public trust.

The study highlights the problems that complicate the activities of anti-corruption bodies, in particular the influence of political factors, limited financial and human resources, as well as the low level of cooperation with other state structures. In addition, the international experience of combating corruption is analyzed, in particular examples of successful practices in the countries of the European Union, and ways of adapting them to Ukrainian realities are proposed.

The results of the study indicate the need to strengthen the independence of anti-corruption bodies, improve the legislative framework and introduce modern digital tools to ensure the transparency and efficiency of their work. The author emphasizes the importance of increasing public trust in the anti-corruption system through openness and reporting of its activities.

Thus, the article is an attempt to comprehensively analyze the work of anti-corruption bodies in Ukraine in order to identify problems and prospects for their improvement, which is key to reducing the level of corruption and building a state based on the rule of law.

Key words: *judicial and law enforcement bodies, corruption, anti-corruption bodies, fight against corruption, transparency of law enforcement bodies.*

© Т. І. Демчук, 2024

Постановка проблеми. Корупція є однією з найгостріших проблем сучасної України, яка суттєво підриває економічний, соціальний і політичний розвиток держави. Її системний характер створює загрозу для національної безпеки, знижує рівень довіри громадян до державних інституцій і ускладнює міжнародне співробітництво. У цьому контексті питання ефективної протидії корупції набуває особливого значення. Незважаючи на прийняття численних антикорупційних реформ та створення спеціалізованих органів, таких як Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) та Вищий антикорупційний суд (ВАКС), рівень корупції в країні залишається високим.

Однією з ключових проблем є недостатня ефективність діяльності антикорупційних органів. Хоча вони досягли певних результатів у викритті корупційних схем, реальна кількість винесених вироків та повернутих до державного бюджету коштів залишається низькою. Це свідчить про наявність низки викликів, таких як політичний тиск, обмежені фінансові та кадрові ресурси, а також недостатня координація між антикорупційними установами.

Додатково проблему ускладнює недостатній рівень правової освіти серед населення, що сприяє толерантному ставленню до корупційних проявів. Також зберігається низька прозорість роботи державних установ, що створює можливості для зловживань. Водночас громадська недовіра до антикорупційних органів посилює скептицизм щодо їхньої спроможності ефективно протидіяти корупції.

Не менш важливим є питання впровадження міжнародного досвіду у сфері боротьби з корупцією. Багато успішних практик, застосованих у країнах Європейського Союзу, таких як цифровізація державних послуг, відкриття публічних реєстрів і прозоре звітування, лише частково адаптовані в Україні.

Отже, проблема ефективності діяльності антикорупційних органів потребує комплексного аналізу, визначення основних перешкод та розробки дієвих механізмів для їх подолання. Це завдання є ключовим для зниження рівня корупції та забезпечення сталого розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупції та ефективність діяльності антикорупційних органів є об'єктом значної уваги науковців, юристів та громадських діячів. Багато досліджень зосереджуються на аналізі причин поширення корупції, її впливу на суспільство та економіку, а також оцінці ефективності заходів, спрямованих на боротьбу з цим явищем. Зазначена проблематика відображена в працях А. Берлача, Л. Білої-Тіунової, В. Гаращука, Д. Заброди, В. Колпакова, О. Костенка, О. Кузьменко, С. Лашкет, М. Мельника, В. Настюка, Є. Невмержицького, В. Соловйова, А. Сафоненка, М. Флейчука, М. Хавронюка, Л. Щербини та інших.

Мета статті полягає в аналізі чинного законодавства у процесі діяльності антикорупційних органів в Україні та визначення шляхів її підвищення.

Виклад основного матеріалу. Термін «корупція» походить від латинських слів «correi» та «rumpere» (correi – обов'язкова причетність кількох представників однієї із сторін до справи, rumpere – порушувати, ламати, пошкоджувати, скасовувати) [1]. Його активно почали використовувати в політичному лексиконі наприкінці 80-х років минулого століття. Адже, вважається, що це одна із найголовніших загроз національний безпеці та демократичному розвитку держави і суспільства.

Варто погодитись із думкою С. В. Максимова, В. С. Овчинського, Г. Ф. Хохрякова, котрі вважають, що «корупція – це використання уповноваженими на використання державних функцій (або прирівняних до них) особами свого статусу та пов'язаних з ним можливостей для непередбаченого законом отримання матеріальних та інших благ і переваг, а також протиправне надання їм цих благ і переваг фізичними і юридичними особами» [3].

Як зазначає Л. О. Коваль, «корупція є одним із ключових бар'єрів для економічного розвитку України, який значно уповільнює впровадження реформ та погіршує якість життя населення» [4, с. 25].

Проблема протидії корупції є одним із ключових викликів для сучасної України, що зумовлює необхідність створення ефективних механізмів її запобігання та боротьби. Основою для функціонування антикорупційної системи є відповідне законодавство та діяльність спеціалізованих органів, спрямована на забезпечення прозорості, підзвітності та відповідальності в державному управлінні.

Законодавча база України щодо протидії корупції формувалася під впливом міжнародних стандартів і рекомендацій. Основним нормативно-правовим актом у цій сфері є Закон України «Про запобігання корупції». Відповідно до ст. 2 зазначеного нормативно-правового акту корупція – це використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [2]. Окрім офіційного тлумачення термінів, Закон України «Про запобігання корупції» визначає засади антикорупційної політики, механізми запобігання корупційним правопорушенням та відповідальність за їх вчинення, а також запроваджує такі інструменти, як електронне декларування, контроль за конфліктом інтересів, створення публічних реєстрів та забезпечення доступу до інформації.

Додатково регулювання здійснюється через Кримінальний кодекс України, який встановлює відповідальність за вчинення корупційних злочинів, таких як зловживання службовим становищем, хабарництво, незаконне збагачення тощо. Особливу роль відіграють норми Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», які визначають функції та повноваження цих інституцій.

Нині, система антикорупційних органів в Україні включає чотири ключові інституції:

1. Національне антикорупційне бюро України – є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [5]. Основне завдання й мета діяльності НАБУ регламентована ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», яке полягає в протидії корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції [5].

До структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи [5].

2. Спеціалізована антикорупційна прокуратура забезпечує процесуальне керівництво розслідуваннями НАБУ. Положення ст. 8^{-1} зазначений орган є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, що є державною власністю, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням [6]. У структурі Спеціалізованої антикорупційної прокуратури окремо від Офісу Генерального прокурора утворюються підрозділи із забезпечення документообігу, у тому числі електронного документообігу (канцелярія), режимно-секретної роботи, управління персоналом, внутрішнього контролю та інші підрозділи, необхідні для здійснення функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Зазначені у цьому абзаці підрозділи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковуються заступнику Генерального прокурора – керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (особі, яка виконує його обов'язки) [6]. Питання організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури вирішуються наказами, які видаються заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (особою, яка виконує його обов'язки) та є обов'язковими для виконання прокурорами та іншими працівниками Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [6].

3. Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [2]. Зазначений орган створюється відповідно до положень Конституції України та інших нормативно-правових актів Кабінетом міністрів України та відповідає за запобігання корупції, моніторинг декларацій та контроль за дотриманням антикорупційного законодавства.

4. Вищий антикорупційний суд є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України. Його завдання регламентовані положеннями ст. 3 Закону України «Про вищий антикорупційний суд», зокрема здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства, а також здійснення правосуддя у справах про застосування санкції, передбаченої 1^{-1} частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», у порядку адміністративного судочинства [7]. Проте, аналіз діяльності роботи Вищого антикорупційного суду України свідчить про певний прогрес у боротьбі з корупцією серед високопосадовців, однак процеси розгляду справ залишаються тривалими, що послаблює суспільний ефект від роботи суду.

Однак, попри створення сучасної інституційної системи, яка зазначена вище, ефективність діяльності антикорупційних органів викликає численні дискусії серед науковців і практиків. Одна з основних проблем – це політичний вплив на антикорупційні органи, що знижує їх незалежність. Як зазначає В. І. Тимошенко, «антикорупційні інституції стикаються з серйозними перешкодами у вигляді тиску з боку політичних еліт, що значно ускладнює їх роботу» [8, с.10].

Ще однією перепоною є низький рівень довіри громадян до антикорупційної системи. Згідно з дослідженнями Transparency International, значна частина населення України вважає антикорупційні органи неефективними, що свідчить про необхідність покращення прозорості та звітності їхньої діяльності [9].

Отже, проаналізоване чинне законодавство та думки науковців дозволяють виокремити наступні шляхи вдосконалення діяльності зазначених інституцій, зокрема зміцнивши незалежність антикорупційних органів через законодавчі зміни та посилення гарантій їх автономії; впровадити нові цифрових інструментів, таких як автоматизований моніторинг декларацій та електронні сервіси для громадян; покращити взаємодію між антикорупційними органами та іншими органами державної влади; залучати громадянського суспільства до контролю за діяльністю антикорупційних інституцій.

Отже, протидія корупції в Україні потребує системного підходу, спрямованого на усунення існуючих проблем та підвищення ефективності діяльності антикорупційних органів. Лише за умов забезпечення їхньої незалежності, удосконалення законодавчої бази та впровадження сучасних технологій можна досягти суттєвих результатів у боротьбі з корупцією.

Висновки та перспективи. Протидія корупції залишається одним із найактуальніших викликів для України, адже високий рівень корупції негативно впливає на економічний, соціальний і політичний розвиток держави. Аналіз ефективності діяльності антикорупційних органів показує, що Україна має розвинену систему інституцій, створених для боротьби з корупцією, проте їх діяльність потребує суттєвого вдосконалення.

Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції та Вищий антикорупційний суд здійснюють важливу функцію у викритті та покаранні корупціонерів. Водночас існують значні виклики, які перешкоджають досягненню очікуваної ефективності. Основними проблемами є політичний вплив, недостатнє фінансування, брак кваліфікованих кадрів, а також складність координації між різними органами.

Результати діяльності антикорупційних установ демонструють як певні досягнення, так і недоліки. З одного боку, зростає кількість розпочатих розслідувань, розглянутих справ і винесених вироків. З іншого боку, рівень повернення незаконно отриманих коштів до бюджету залишається низьким, а довіра громадян до цих органів потребує покращення. Крім того, частина корупційних злочинів залишається невиявленою через слабкість механізмів внутрішнього контролю в органах державної влади.

Міжнародний досвід боротьби з корупцією вказує на важливість підвищення незалежності антикорупційних органів, удосконалення законодавчої бази та впровадження цифрових технологій. Україна може використати успішні практики країн ЄС, зокрема щодо прозорості роботи органів влади, відкритості даних і залучення громадськості до моніторингу їхньої діяльності.

Підвищення ефективності антикорупційних органів вимагає комплексного підходу, що передбачає зміцнення інституційної спроможності, розробку нових механізмів моніторингу корупційних ризиків, активізацію взаємодії з міжнародними організаціями та забезпечення суспільної підтримки. Лише за умови реалізації цих заходів можна досягти суттєвого зниження рівня корупції, що є необхідним для сталого розвитку України та її інтеграції до європейської спільноти.

Список використаних джерел:

1. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: *монографія.* Київ : КНТ, 2019. 368 с.

2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 49. ст. 2056. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

3. Кримінологія: *навч. посібник* / за ред. Б. М. Головкіна. Київ: Право. 2020. С. 384.

4. Коваль Л. О. Економічні аспекти боротьби з корупцією в Україні. *Економіка та право.* 2021. № 4. С. 25.

5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закону України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 47. ст. 2051. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text

6. Про прокуратуру: Закону України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради.* 2015. № 2–3. ст. 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/conv#n1728

7. Про вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 р. *Відомості Верховної Ради.* 2018. № 24. ст.212. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text

8. Тимошенко В. І. Протидія корупції: проблеми та перспективи. Юридичний журнал. 2021. № 3. С. 10.

9. Transparency International Україна. Індекс сприйняття корупції 2022.URL: https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2022/

УДК 327.5/7
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.31

Л. Г. Матвєєва, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загально-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-8402-5584

Н. Д. Янчук, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загально-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-0491-0995

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

Наукова стаття присвячена дослідженню історичних аспектів зародження ідей європейської інтеграції в сфері безпеки та оборони та особливостей її інституційного механізму. У дослідженні робиться спроба теоретично пояснити феномен спільної політики безпеки та оборони Європейського Союзу через призму європейської інтеграції.

Авторами наукової статті проаналізовано історичні передумови становлення та розвитку європейської системи колективної безпеки. Підкреслено, що перші договори про колективну безпеку були спрямовані, головним чином, проти Німеччини. А першим проектом, який мав забезпечити безпеку в Європі, став Дюнкерський пакт від 4 березня 1947 року, що був укладений між Францією та Великобританією. Формально даний пакт був направлений проти німецького реваншизму, а фактично проти радянської загрози. Даний міжнародний договір представляв собою класичний зразок утворення військових союзів.

На основі аналізу наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, а також установчих документи Європейського Союзу зроблено висновок про те, що розробка ефективної політики в сфері безпеки та оборони на різних етапах розвитку Європейського Союзу підіймалась, але частіше за все залишалась на декларативному рівні. Найбільш значимим імпульсом для розробки європейської оборонної концепції стали події на Балканах, які продемонстрували, що можливості європейських країн при врегулюванні кризових ситуацій вкрай обмежені. Звернута увага на роль Сполучених Штатів Америки в інтеграційному проекті безпеки та оборони.

Встановлено, що механізм спільної політики безпеки та оборони відображає концептуальний підхід Європейського Союзу до врегулювання кризових ситуацій, котрий передбачає поєднання військових та цивільних інструментів.

Ключові слова: *Європейський Союз, Організація Північноатлантичного договору (НАТО), правова політика, політика безпеки та оборони, європейська безпека, європейська інтеграція, європейська система колективної безпеки.*

L. H. Matvieieva, N. D. Yanchuk. International and legal aspects of European politics in the sphere of security and defence

The scientific article is devoted to the study of the historical aspects of the emergence of the ideas of European integration in the field of security and defense and the features of its institutional mechanism. The study attempts to theoretically explain the phenomenon of the common security and defense policy of the European Union through the prism of European integration.

The authors of the scientific article analyzed the historical prerequisites for the formation and development of the European collective security system. It is emphasized that the first collective security treaties were directed mainly against Germany. And the first project that was to ensure security in Europe was the Dunkirk Pact of March 4, 1947, which was concluded between France and Great Britain. Formally, this pact was directed against German revanchism, but in fact against the Soviet threat. This international treaty was a classic example of the formation of military alliances.

Based on the analysis of scientific works of domestic and foreign scientists, as well as the founding documents of the European Union, it is concluded that the development of an effective policy in the field of security and defense at different stages of the development of the European Union has risen, but most often remained at the declarative level. The most significant impetus for the development of the European defense concept was the events in the Balkans, which demonstrated that the capabilities of European countries in resolving crisis situations are extremely limited. Attention is drawn to the role of the United States of America in the integration project of security and defense.

It has been established that the mechanism of the common security and defense policy reflects the conceptual approach of the European Union to the settlement of crisis situations, which involves a combination of military and civilian instruments.

Key words: *European Union, North Atlantic Treaty Organization (NATO), legal policy, security and defense policy, European security, European integration, European system of collective security.*

© Л. Г. Матвєєва, Н. Д. Янчук, 2024

Постановка проблеми та її актуальність. За сучасних умов, безпека є базовою умовою розвитку будь-якої соціальної взаємодії між державами. Проблема підтримки миру та стабільності з особливою гостротою постала після Другої світової війни, коли європейські держави втратили свою колишню велич, а на міжнародну арену вийшли нові актори світової політики – СРСР та США. Розвиток європейської інтеграції в сфері безпеки та оборони став свого роду реакцією на розмивання Вестфальської системи міжнародних відносин і представляє собою розробку варіантів розвитку державно-центристської політичної системи, її еволюційного переходу на якісно новий рівень.

Загрози основоположним цінностям, таким як мир і безпека людства, нині можуть мати найважчі наслідки не лише для окремих держав, а й для людства в цілому. Про це переконливо свідчить історичний досвід людства та усвідомлення того, що будь-які загрози вказаним цінностям нині можуть мати найважчі наслідки не лише для окремих держав, а й для людства в цілому. Дедалі все більш очевидним стало усвідомлення того, що жодна держава не здатна самостійно протистояти існуючим викликам та забезпечити власну безпеку і оборону на необхідному рівні. Тому спільний пошук правових механізмів, що забезпечують мирне та безпечне співіснування держав, народів, націй – найдавніше та найскладніше завдання [1, с. 301]. За останні два десятиліття держави-члени Європейського Союзу не лише досягли успіху в інституційному оформленні військово-політичної інтеграції, але і в її практичному вимірі. Недивно, що спільна політика безпеки та оборони Європейського Союзу стала предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя для дослідження еволюції ідей європейської інтеграції в сфері безпеки та оборони становили наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, а також установчі документи Європейського Союзу. Зазначимо, що різноманітні аспекти європейської безпеки та оборони висвітлюються в роботах таких вчених, як-то: М. Вургресс, Л. Зіняк, М. Кларк, Р. Орловський, Д. Риндич, Дж. Ховарт, І. Яковюк та інші. Проте лише окремі аспекти знайшли своє відображення у роботах згаданих вчених, що не може компенсувати відсутність ґрунтовних досліджень, присвячених історичним аспектам зародження ідей європейської інтеграції в сфері безпеки та оборони та особливостям її інституційного механізму.

Метою статті є дослідження міжнародно-правових аспектів зародження ідей європейської інтеграції в сфері безпеки та оборони та особливостей її інституційного механізму.

Виклад основних положень. Історичний нарис формування європейської оборонної політики має давню історію. Її основа була сформована ще за часів Стародавнього Риму. Подальший розвиток був спрямований на укріплення оборонної спроможності європейських держав, що обумовлювалось прагненням розширити територіальні володіння, відкрити доступ до торгових шляхів, сформувати військові альянси, врешті решт, велась боротьба за вплив та престиж. Проте, єдність країн Європи в питанні безпеки протрималась до закінчення Другої світової війни. Подальші протиріччя між союзниками посилювались, що призвело до катастрофічного падіння впливу європейських держав. Виснажені війною, європейці не змогли створити власного оборонного механізму і, як наслідок, були включені в протиборство двох блоків, що генерувалися в СРСР та США.

Наслідки Другої світової війни змусили задуматись лідерів європейських держав щодо запровадження принципу колективної безпеки. Існування на відносно невеликій території значної кількості держав створюють сприятливий ґрунт для територіальних конфліктів між ними, в тому числі і військових. Мирні договори, пакти про ненапад або ж договори про так званий «вічний мир» неодноразово в минулому порушувались і немає жодних гарантій, що в майбутньому вони будуть виконуватись.

Необхідність після Другої світової війни протистояти новим викликам усвідомлювалась лідерами багатьох європейських держав. Але не були очевидні шляхи такого протистояння. Як відмічає М. Бургресс: «держави в Європі розглядалися в якості таких, що зжили себе, з огляду їх колапсу перед обличчям фашизму. Головним же чином – із-за явної невідповідності між потребами нового технічного розвитку, що постали перед державою та здатністю держав справитись з ними. Більше того, вона [держава] не лише опинилась не в змозі задовільними основні потреби її населення, але й посилила, загострила розбіжності між європейськими народами до такого ступеня, що вони переходять в небезпечний стан» [6, p. 50].

Перші договори про колективну безпеку були спрямовані, головним чином, проти Німеччини. Першим проектом, котрий був покликаний на забезпечення безпеки в Європі, став Дюнкерський пакт від 4 березня 1947 року, що був укладений між Францією та Великобританією. Формально даний пакт був направлений проти німецького реваншизму, а фактично проти радянської загрози. Даний міжнародний договір представляв собою класичний зразок утворення військових союзів.

Через рік, в березні 1948 року, в Брюсселі представниками країн Бенілюкс, Франції та Великобританії був підписаний Договір про економічну, соціальну та культурну співпрацю та колективну самооборону. Даний документ передбачав «підтримку міжнародного миру та безпеки та супротив будь-якій агресії».

Важливою подією, що вплинула на координацію діяльності чисельних проєвропейських громадських організацій стало створення Міжнародного координаційного комітету Руху за об'єднання Європи. Під його безпосереднім керівництвом в травні 1948 р. був проведений Гаазький конгрес, який очолив Уїльям Черчилль. За підсумками роботи конгресу було прийнято ряд резолюцій, в яких проголошувалась необхідність

опрацювання механізмів захисту прав і свобод людини, об'єднання Європи в політичному, економічному напрямах з метою забезпечення безпеки. Реалізація поступальної інтеграції в даному напряму передбачала перегляд політики жорсткого відстоювання національних суверенітетів.

Наступний крок на шляху формування європейської системи колективної безпеки – укладення 4 квітня 1949 р. в місті Вашингтон Північноатлантичного договору, який встановлював військово-політичну організацію НАТО. Ідейним «батьком» та фактичним керівником НАТО стали США, котрі разом із іншими учасниками в рамках ст. 5 Північноатлантичного договору зобов'язувались надати допомогу країні, яка стане жертвою військового збройного нападу із-за кордону, в тому числі і шляхом застосування ядерної зброї, що на той момент була лише у США.

Посилення протистояння між Заходом та Радянським Союзом ставило перед західними лідерами завдання максимальної мобілізації. Ключовою проблемою стає питання включення Німеччини в систему колективної безпеки. Географічне розташування Німеччини робило її головним бастіоном, котрий приймає на себе перший удар з боку Радянського Союзу. Все це, на думку західних лідерів, вимагало рішучих дій, і, в першу чергу, кардинальну зміну політики відносно німців, котрі зазнали нищівної поразки в Другій світовій війні. Ярим противником зміни парадигми відносно Німеччини виступала Франція. Страх перед історичним суперником, котрий лише за останні сімдесят років тричі нападав на територію Франції, був достатньою підставою для того аби продовжувати політику ослаблення німецької економіки, політичного впливу та недопущення поновлення своєї минулої військової величі.

Однак події, що розгорталися на політичній карті світу (успішне випробовування Радянським Союзом атомної бомби, утворення Федеративної Республіки Німеччини – далі ФРН, утворення НАТО) змусили Париж переглянути свою політику. Ще однією причиною стала так звана «німецька проблема». Після 1945 року дві німецькі землі – Рур і Саар – були відторгнуті від решти земель і фактично знаходились під управлінням Франції. На даних землях зосереджувалась левова частина вугільної та сталеварної промисловості Німеччини, і на думку французьких політичних діячів, повернення даних територій під суверенітет Німеччини дає підстави припускати про можливість відродження німецької військової могутності. Однак по мірі «роздмухування вогнища» холодної війни подібна непоступливість Франції викликала все більше незадоволення в Вашингтоні та інших західних країнах [5, с. 476].

Дієвим та ефективним виходом з даної ситуації став план Шумана. 9 травня 1950 року міністр закордонних справ Франції представив план майбутнього розвитку Європи, який увійшов в історію як «план Шумана». Реальним автором даного проекту був інший політичний діяч – Жан Монне, на той час комісар з планування Французької Республіки.

Другий проект, що був розроблений французами, пов'язаний із інтеграцією у військовій та політичній сферах. В жовтні 1950 року був представлений проект Ж. Монне про створення європейської системи безпеки, що увійшов в історію під назвою «план Плевена». За задумом французів передбачалось створення Європейського оборонного співтовариства, наділеного наднаціональними повноваженнями з питань забезпечення безпеки, з одного боку, та можливість поставити під наднаціональний, перш за все французький, контроль переозброєння ФРН та подолати політичний тиск на Париж з боку США та Великобританії, котрі нав'язували свої проекти, що не відповідали інтересам Франції, з іншого боку.

Досліджуючи історію становлення європейської оборонної інтеграції І. Яковюк та Р. Орловський відмічають, що ідея створення «європейської армії», яка стала основою проекту військово-політичної інтеграції, належала У. Черчиллю, яку він оприлюднив 11 серпня 1950 р. на асамблеї Ради Європи. Він запропонував створити «європейську армію», яка б включала німецькі військові з'єднання. Ця пропозиція була включена до резолюції асамблеї Ради Європи «Про негайне створення об'єднання європейської армії». Передбачалось, що європейська армія буде інтегрована з армією Північноатлантичного альянсу і включатиме німецькі військові з'єднання. У. Черчилль уявляв собі «європейську армію» як коаліцію національних сил за зразком альянсу часів Другої світової війни, з центральним постачанням і стандартизованим озброєнням, але без підпорядкування органам наднаціонального контролю [3, с. 269].

Починаючи з осені 1951 р., США всіляко намагалися пришвидшити процес створення «європейської армії», котра, на їхню думку, мала стати запорукою швидкого нарощування чисельності об'єднаних сил НАТО за рахунок західноєвропейських військових угрупувань. З метою створення Європейського оборонного співтовариства США посилювали тиск на Париж та прагнули схилити Великобританію до більш позитивного ставлення до даного об'єднання. Так, на засіданні 18 лютого 1952 р. Рада НАТО констатувала, що, по-перше, принципи, покладені в основу Договору про створення Європейського оборонного співтовариства, відповідають інтересам членів НАТО; по-друге, виходячи з того, що НАТО і Європейське оборонне співтовариство мають спільну мету (посилення захисту Євроатлантичного регіону), вони повинні взяти взаємні зобов'язання щодо забезпечення безпеки членів обох організацій; по-третє, НАТО і Європейське оборонне співтовариство повинні зміцнювати один одного [4, с. 25].

З метою підписання Договору про створення Європейського оборонного співтовариства всіма учасниками європейської оборонної інтеграції, до проекту були внесені зміни, котрі враховували побажання деяких акторів європейської політики. Основні нарікання до проекту Договору про створення Європейського

оборонного співтовариства надходили з Парижу. Францію не влаштовувало те, що французькі збройні сили, за винятком колоніальних військ, повністю входили до складу європейської армії, що ускладнювало проведення колоніальної політики. Паризький договір перешкоджав створенню атомної зброї, без чого повернення Франції до «клубу великих держав» було неможливим; крім того, США не бажали співпрацювати з французькою Комісією з атомної енергії [9, p. 403]. Франція змушена була пристати на умови даного Договору, але з певними застереженнями, головні з яких стосувалися збереження збройних сил США на європейському континенті та створення потужної наднаціональної політичної влади, врахування французької війни в Індонезії в питаннях розподілу витрат та військових зобов'язань, залучення британських збройних сил до участі в так званій європейській армії.

Договір про створення Європейського оборонного співтовариства був підписаний 27 травня 1952 року Францією, Італією, Німеччиною та країнами Бенілюкс. Це був перший крок на шляху створення єдиної західноєвропейської армії, котра в значній частині була частиною системи НАТО, що підтверджувалось підпорядкованістю європейських збройних сил командуванню НАТО у випадку війни, тісна кооперація з Північноатлантичним альянсом, відповідальністю командування з ключових питань, як то оснащення, підготовка, організація європейських збройних сил перед керівництвом НАТО тощо.

В цілому ситуація почала складатися таким чином, що європейська інтеграція стала повертатися в бік безпеки та оборони, відсуваючи на другий план економічну складову європейської інтеграції. Однак ряд факторів завадив здійсненню цих планів та повернув розвиток європейської спільноти в економічний бік. Провідну роль в даному процесі відіграла Франція, котра мала небезпідставні побоювання, що швидке формування військово-політичного об'єднання обмежить французькі інтереси. До цього побоювання додався страх перед зростанням військового потенціалу Німеччини, котрий був би неминучим в рамках Європейського оборонного співтовариства. Французи виявились не готовими до радикальних перетворень, пов'язаних с прискоренням європейської інтеграції, що тягла за собою ослаблення національного суверенітету. Внутрішньополітична боротьба чисельних політичних партій призвела до того, що 30 серпня 1954 р. Париж відмовився ратифікувати Договір про створення європейського оборонного співтовариства [5, с. 480].

Провал процесу ратифікації Договору про створення європейського оборонного співтовариства «оголив» ряд проблем, які потребували негайного вирішення. З одного боку, знову постала проблема озброєння німців. Франція вже не могла протидіяти тому тиску, який на неї чинили Сполучені Штати та Великобританія, і тому погодилась на включення ФРН до складу Брюссельського договору, суть якого, як стверджував прем'єр-міністр Франції П. Мендес-Франс, полягала в тому аби «замаскувати членство ФРН в НАТО перед французькою громадськістю та парламентом» [7, p. 729]. Як наслідок, 23 жовтня 1954 р. в Парижі були підписані угоди про приєднання ФРН та Італії до складу модифікованого Брюссельського пакту, який отримав назву Західноєвропейський союз.

Західноєвропейський союз став єдино можливим компромісом для європейських держав. Для ФРН приєднання до Брюссельського пакту означало скасування окупаційного статусу, відновлення своїх збройних сил та визнання країни в якості рівноправного партнера. Франція, в свою чергу, сподівалася, що даний договір наддасть їй особливий статус в питаннях оборони Європи. Однак, ці сподівання не виправдались. Західноєвропейський союз був поглинутий НАТО: збройні сили Західноєвропейського союзу поступили під командування верховного головнокомандувача союзних сил НАТО в Європі, котрий після консультацій з національними урядами, визначав розміщення, переміщення, використання збройних сил Західноєвропейського союзу у відповідності з військовою стратегією альянсу. Як відмічає Ф. Мейерс: «така залежність фактично позбавила Париж можливості опонувати планам союзників включити ФРН до складу НАТО, що і відбулось 9 травня 1955 р. Франції лише вдалося добитися від німців відмови від виробництва зброї масового знищення, стратегічних наступальних озброєнь і деяких видів військової техніки» [10, p. 51].

Уже з середини 1960-х років спостерігалися тенденції до перегляду оборонної політики в рамках європейського співтовариства. Брюссельський пакт 1948 р., в якому був закладений принцип колективної оборони, виявився не таким успішним, як Північноатлантичний альянс, котрий в умовах блокового протистояння взяв на себе всі оборонні ініціативи в Європі. Європейське оборонне співтовариство також не змогло на політичному рівні об'єднати європейські держави. Тоді питання узгодженості та координації зовнішніх політик держав були на певний час відкладені. Наступним етапом стало прийняття Люксембурзької доповіді 1970 р., в рамках якої держави-члени Європейського співтовариства шукали шляхи проведення консультацій з питань зовнішньої політики і можливість координувати свою позицію на міжнародному рівні.

Час, на котрий випав початок реалізації спільної політики безпеки та оборони, був досить непростий. Виникли розбіжності між учасниками і з питань щодо спільності поглядів на відповідальність Європейського Союзу. Франція та Великобританія як і раніше зберігали відчуття певної туги за колишньою могутність. Великобританія намагалась заповнити це відчуття своїми «особливими відносинами із США». Франція ж прагнула перевершити США, перетворити Європейський Союз в велику державу. Решта держав до цих ігор відносилась з байдужістю.

Ситуація дещо змінилася на франко-британській зустрічі в Сан-Мало в грудні 1998 р. В декларації Сан-Мало Великобританія вперше погодилась із тим, що Європейський Союз буде основою європейської оборони, отримає всі необхідні повноваження для прийняття рішень, а також буде мати засоби розвідки, стратегічного аналізу та планування. Даний документ не просто проголошував безпекову політику, а й відображав стратегічні реалії: Європейський Союз стає єдиним європейським органом, що має право визначати політику в області оборони; Західноєвропейський союз має бути інкорпорований в Європейський Союз; утворення не «європейської армії», але багатонаціональної структури на кшталт «Єврокорпусу» чи утворення національних сил, котрі знаходяться в підпорядкуванні НАТО; основне завдання – не колективна оборона, а в першу чергу миротворчі місії, подолання криз [5, с. 483].

На думку Дж. Хауорта, мілітаризація Європи є результатом трьох факторів: політична воля, сформована після франко-британського саміту в Сан-Мало в грудні 1998 р., усвідомлення НАТО необхідності організації покладатися на значні військові можливості та необхідність ЄС підтримувати оборонну промисловість для захисту Північноатлантичного альянсу. Вчений визнає, що хоча були висловлені різні точки зору в Лондоні та Парижі, франко-британські домовленості мають важливе значення для рішень, котрі були прийняті трохи згодом [8, p. 93–94].

Наступною визначною подією, що стала новим імпульсом в процесі створення європейської системи колективної безпеки стало прийняття Кельнської декларації, яку ще називають «справжнім статутом» в області європейської оборони. В документі були закріплені стратегічні завдання Європейського Союзу в сфері оборони та розширювались можливості європейських інституцій в оборонній сфері, зокрема: провідна роль в розробці рішень належить Раді Європейського Союзу; співробітництво з НАТО та розвиток відносин з союзниками та партнерами; запроваджувались нові структурні одиниці, необхідні для прийняття рішень: Комітет із питань політики та безпеки, Військовий комітет, штаб, супутниковий центр, орган, що відповідає за проблеми безпеки; передбачена можливість мати власні збройні сили та достатні засоби; можливість розробляти методи та нові підходи до проблем оборони.

Самміт в Гельсінкі в грудні 1999 р. конкретизував та розвив положення попередньої зустрічі. В документах, що були прийняті в рамках даної зустрічі зусилля були зосереджені на опрацюванні концепції формування європейських сил швидкого реагування. Була розроблена так звана «головна ціль» – основне завдання конструювання майбутніх сил. За підсумками зустрічі було прийнято ряд ключових рішень: по-перше, на Європейський Союз покладались зобов'язання до 2003 р. створити збройні сили чисельністю 50-60 тис. солдат. Дані збройні сили повинні мати відповідні структури командування, контролю, розвідки, інженерного забезпечення тощо. По-друге, детально були визначені роль та завдання інституційного механізму в сфері оборони. По-третє, «Єврокорпус» трансформується в корпус швидкого реагування, що має на меті посилити багатонаціональний характер дій національних штабів. Фактично даний документ є доктриною зовнішньої політики Європейського Союзу, котра не виключає застосування сили в крайніх випадках і залишається неоднозначною відносно концепції превентивних заходів [5, с. 484].

Наступний пакет рішень, котрий був спрямований на посилення європейської системи колективної безпеки, був прийнятий в Ніцці в грудні 2000 р. Він охопив широке коло проблем: структурні зміни інститутів Європейського Союзу, можливості його подальшого функціонування в розширеному складі, створення Договору про Конституцію для Європи тощо. На саміті отримали розвиток домовленості в сфері європейської системи оборони та безпеки, що були досягнуті на попередніх зустрічах. Фактично даний Договір вносив зміни в механізм просунутої співпраці в рамках спільної політики безпеки та оборони. Але про самостійність та незалежність європейської системи безпеки та створення європейської армії в ньому не йдеться, оскільки НАТО залишається основою колективної оборони та продовжує відігравати важливу роль в регулюванні кризових ситуацій.

Висновки. Європейський Союз пройшов тривалий шлях формування системи безпеки та оборони та побудови його інституційної архітектури з метою ефективного врегулювання криз і конфліктних ситуацій. За сучасних умов Європейським Союзом сформована інституційна база для здійснення діяльності в сфері антикризового регулювання. Такий інституційний механізм в сфері безпеки та оборони має свою специфіку, що обумовлена особливостями її історичного формування та розвитку. Ці особливості можуть слугувати приводом для критики щодо ефективності здійснення спільної політики безпеки та оборони, оскільки Європейський Союз не зміг побудувати відособлену, незалежну від НАТО систему безпеки. Ще один «камінець» в бік інституційної системи європейської безпеки – наявність нових загроз та викликів, на кшталт тероризм та міграція, які не включені в сферу відповідальності спільної політики безпеки та оборони. В цілому обраний «інституційний дизайн» європейської системи колективної безпеки відповідає потребам Європейського Союзу в сфері антикризового регулювання. В ньому поєднуються елементи міжнародного та наднаціонального управління, що передбачає координацію дій даних елементів в військових та цивільних операціях з метою подолання кризових ситуацій. Європейський Союз та Україна поділяють спільні цінності та мають спільні інтереси в забезпеченні миру та безпеки. Разом з тим, сучасні виклики у сфері безпеки та оборони потребують використання нових методів захисту колективної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Зіняк Л.В., Риндич Д.С. Інституційно-правовий механізм ЄС у сфері безпеки і оборони. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Карамзіна. Серія «Право».* 2020. Вип. 29. С. 299–308.
2. Статут Ради Європи: №994/001 від 5 травня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text
3. Яковюк І.В., Орловський Р.Р. Європейське оборонне співтовариство: витоки становлення інтеграції в оборонній сфері. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 139. С. 264–277.
4. Яковюк І.В., Орловський Р.Р. Роль США в системі європейської безпеки: історія становлення Європейського оборонного співтовариства. *Євроатлантична інтеграція України: свідомий вибір моделі безпеки*: зб. наук. ст. за матеріалами ІІІ Харків. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, м. Харків, 3 листоп. 2017 р.: у 2 ч. Харків, 2017. Ч. 1. С. 21–29.
5. Янчук Н.Д. Політика Європейського Союзу в сфері безпеки та оборони: історико-правовий нарис. Воєнний стан: теоретико-праксеологічні проблеми юриспруденції. Колективна монографія (розділ. Політика Європейського Союзу в сфері безпеки та оборони: історико-правовий нарис). Львів-Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 471–500.
6. Burgress M. Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000. London: Routledge, 1989. 350 p.
7. Clarke M. French and British security: Mirror images in a globalized world. *Intern. affairs*. 2000. Vol. 76. № 4. P. 725–739.
8. Howorth J. European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?, Paris, în WEU Institute for Security Studies. Chaillot Paper 43. 2000. 121 p.
9. Maier K.A. The Anglo-Saxon triangle, the French and the Western European Integration. NATO: the founding of the Atlantic Alliance and the integration of Europe. Edited by F.H. Heller and J. Gillingham. St. Martin's. 1992. 403 p.
10. Meiers F.-J. La politique allemande de sécurité et défense à la croisée des chemins. *Politique étrangère*. 2000. № 1. P. 47–65.

УДК 378.14:160.1(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.32

К. Є. Пальшков, кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін факультету
підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Національної поліції України
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-4383-004X

І. В. Телелим, кандидат політичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін факультету
підготовки фахівців для органів досудового розслідування
Національної поліції України
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-6968-6616

Г. О. Нівня, кандидат філософських наук,
старший викладач кафедри державно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-0392-7392

ОСОБЛИВОСТІ ВИКЛАДАННЯ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «ЛОГІКА» КУРСАНТАМ ПОЛІЦІЇ

Наукова стаття присвячена особливостям викладання навчальної дисципліни «Логіка» курсантам поліції. Розглядається значення логічного мислення для професійної діяльності працівників поліції, визначаються ключові вміння та навички, які необхідно розвивати у процесі навчання. Аналізуються ефективні методики викладання логіки з урахуванням потреб роботи правоохоронця.

Формуючи критичне мислення, аналітичні навички, уміння аргументувати власну позицію та робити правильні висновки, логіка залишається важливою дисципліною у підготовці майбутніх офіцерів поліції. Діяльність правоохоронця включає аналіз фактів, оцінку доказів, розпізнавання маніпуляцій тощо, а помилки можуть призводити до неправильних рішень, які зрештою впливатимуть на результати роботи.

У статті визначено специфіку викладання логіки курсантам поліції, зокрема йдеться про необхідність адаптації методик навчання до реальних умов роботи правоохоронців. Розглядається доповнення традиційних форм освітнього процесу, заснованих на теоретичному матеріалі, використанням практичних методів навчання. Окрема увага приділяється викликам для викладання логіки, зокрема сприйняттю її як «абстрактної» дисципліни, та пропонуються відповіді на них. Також наголошується на необхідності розвитку критичного мислення правоохоронців. Відзначено важливість навчання майбутніх офіцерів поліції вмінню розпізнавати логічні помилки, маніпуляції, а також формувати аргументи.

Авторами наукової статті обґрунтовано доцільність поєднання формальної та неформальної логіки в освітньому процесі. Якщо формальна логіка допомагає курсантам у засвоєнні базових законів та принципів мислення, то неформальна логіка є необхідною для аналізу практичних ситуацій.

На основі аналізу методик викладання логіки та зважаючи на специфіку правоохоронної діяльності авторами зроблено висновок про важливість адаптації традиційних підходів до навчання через інтеграцію практичних кейсів, моделювання, мультимедійних технологій та штучного інтелекту.

Ключові слова: *логіка, поліція, критичне мислення, аргументація, аналіз, штучний інтелект, методи навчання.*

K. Ye. Palshkov, I. V. Telelym, H. O. Nivnia. Features of teaching the academic discipline «Logic» to police cadets

The article is devoted to the peculiarities of teaching the discipline "Logic" to police cadets. The importance of logical thinking for the professional activity of police officers is considered, the key skills that need to be developed in the learning process are identified. Effective methods of teaching logic are analyzed, taking into account the needs of law enforcement.

The Logic course is an important component of the training of future police officers. This course develops critical thinking, analytical skills, and the ability to argue one's own position and draw correct conclusions. Law enforcement activities include analyzing facts, evaluating evidence, recognizing manipulation, etc. Logical errors can lead to wrong decisions that will ultimately have a significant impact on performance.

© К. Є. Пальшков, І. В. Телелим, Г. О. Нівня, 2024

The article identifies the specifics of teaching logic to police cadets, in particular, the need to adapt teaching methods to the real conditions of law enforcement. The author considers the complementation of traditional forms of the educational process based on theoretical material with the use of practical teaching methods. Particular attention is paid to the challenges faced by teachers of this educational component, namely, the perception of logic as an "abstract" discipline by cadets, and answers to them are proposed. The author also emphasizes the need to develop critical thinking of law enforcement officers. The importance of teaching future police officers the ability to recognize logical fallacies, manipulation techniques, and to formulate convincing arguments is emphasized. The author substantiates the expediency of combining formal and informal logic in the educational process. While formal logic helps cadets to learn the basic laws and principles of thinking, informal logic is necessary for analyzing practical situations.

Based on the analysis of methods of teaching logic and taking into account the specifics of law enforcement, the authors conclude that it is important to adapt traditional approaches to teaching through the integration of practical cases, modeling, multimedia technologies and artificial intelligence.

Key words: *logic, police cadets, critical thinking, argumentation, artificial intelligence, teaching methods.*

Постановка проблеми та її актуальність. Логіка є дисципліною, що формує цілу низку вмінь та навичок, затребуваних сьогодні в різних сферах діяльності. Серед них можна виділити: комплексний підхід до розв'язання проблем, критичне мислення, вміння коректно формулювати та переконливо аргументувати власну думку, приймати обґрунтовані рішення, вміння вести переговори [1, с. 15].

Автори статті згодні, що «найбільш значущою проблематикою сучасної юридичної освіти слід вважати переорієнтування на підготовку мислячих самостійними категоріями юристів» [2, с. 67]. Це твердження справедливе у контексті підготовки правоохоронців, адже ефективна діяльність поліцейського вимагає не тільки знання законів, а й уміння аналізувати ситуації, оцінювати докази, критично мислити та робити правильні висновки. Засвоєння логіки відіграє важливу роль у професійній підготовці курсантів, майбутніх офіцерів поліції. Діяльність поліцейського включає аналіз фактів, оцінку доказів, процес аргументації та формування обґрунтованих висновків. Логічні помилки поліцейського спроможні призвести до ухвалення ним невірних рішень, що в свою чергу, впливатиме на хід розслідування, та в кінцевому підсумку, на справедливість судових рішень. Логічне мислення є ключовим в інструментарії правоохоронця, оскільки допомагає йому ефективно виконувати свою роботу: проводити розслідування, допити, складати процесуальні документи. Викладання логіки, що здійснюється з урахуванням специфіки майбутньої професійної діяльності курсантів поліції, здатне забезпечити формування у них необхідного набору вмінь та навичок як-от: критичний аналіз інформації, чітка і послідовна аргументація, протидія маніпуляціям, ухвалення оптимальних рішень у стресових ситуаціях, логічний аналіз доказової бази тощо. Таким чином, логіка для курсантів поліції – є не лише теоретичною дисципліною, а й необхідним практичним інструментарієм, який в перспективі дозволить їм ефективно працювати з великими обсягами інформації, уникати логічних помилок тощо.

Мета статті полягає у визначенні специфіки викладання логіки курсантам поліції в контексті викликів, з якими стикаються викладачі даної дисципліни. Завданнями дослідження є розкриття значення логіки у професійній діяльності поліцейських; виявлення ключових навичок, що мають бути розвинені у курсантів в ході освоєння курсу логіки; визначення методів викладання, що максимально адаптовані до реальних умов роботи поліцейських; оцінка викликів та проблем, що виникають під час викладання даної навчальної дисципліни.

Виклад основних положень. Перш ніж перейти до викладу основного матеріалу слід зауважити, що висновки, отримані авторами щодо навчальної дисципліни «логіка» є актуальними також для близької до неї навчальної дисципліни «Юридична логіка». Юридична ж логіка являє собою «визначальний атрибут правильних міркувань у полі права» [6, с. 246] та «частину сучасної науки логіки, першою чергою неформальної, яка досліджує зазначений атрибут і вчить, як його втілювати, тобто свідомо будувати юридично правильні теоретичні чи практичні міркування, уникати порушень чи критикувати їх» [6, с. 246].

Застосування логічного мислення у правоохоронній діяльності тісно пов'язано з етичним аспектом даної професії. Робота поліцейського пов'язана з аналізом доказів, оцінкою свідчень і т.д. Від рішень, які ухвалює поліцейський, залежить безпека і життя людей. Логічні помилки у міркуваннях, відповідно, тягнуть за собою помилкові рішення, що в деяких ситуаціях здатні зруйнувати чиїсь життя.

Робота поліцейського часом здійснюється в екстремальних, стресових умовах, коли необхідно миттєво оцінювати ситуацію та швидко приймати рішення. В таких ситуаціях правоохоронці отримують неповну або суперечливу інформацію, і тоді вирішальним стає вміння виділити ключові факти, порівняти різні джерела інформації, перевірити достовірність свідчень. Для визначення оптимальної лінії поведінки в таких умовах, поліцейському важливо володіти навичками логічного мислення на високому рівні, здійснювати основні логічні операції легко, так би мовити, автоматично.

Ще одним аспектом застосування логічного мислення в роботі поліцейського є те, що правоохоронець нерідко стикається з ситуаціями, коли від нього намагаються приховати істину. Йдеться про роботу з підозрюваними, свідками тощо. Аналізуючи показання свідків, фахівцю важливо вміти викривати приховані в них суперечності, розпізнавати маніпулятивні прийоми.

Як бачимо, робота поліцейського вимагає розвиненого логічного мислення, формування якого потребує адаптованих методик викладання логіки, орієнтованих на реальні практичні ситуації. Зважаючи на це, важливо визначити ефективні підходи до викладання логіки курсантам поліції, що сприятиме їхньому професійному розвитку та, зрештою, підвищенню загального рівня роботи поліції.

Однією з навичок, що формується в процесі опанування курсантами курсу логіки є критичне мислення. Для поліцейського мислити критично – означає бути здатним аналізувати інформацію, зберігаючи спокій та впевненість у своїх діях. Здатність до критичного мислення набуває особливої актуальності у стресових ситуаціях, коли важливо не піддаватися емоціям, упередженням та сторонньому тиску.

Критичне мислення дозволяє відокремлювати факти від припущень. Наприклад, у разі отримання від свідків інформації про перебування певної людини біля місця злочину, буває потрібно переконатися в достовірності свідчень, уточнивши конкретне місце перебування та час за допомогою камер відео-спостереження. Перевірка достовірності інформації дозволяє визначити, в тому числі, чи не суперечать різні свідчення одне одному.

Проявом критичного мислення є також здатність не піддаватися емоціям чи маніпуляціям, а встановлювати істину лише на основі строгої доказовості. Таким чином логіка як фундамент критичного мислення постає інструментом протистояння спробам приборкати людське мислення за допомогою ментального насильства та маніпуляцій [5, с. 49].

Отже, на практичних заняттях з логіки розвитку критичного мислення має бути приділено пильну увагу. Для формування даної навички ефективним буде аналіз тих чи інших текстів на предмет наявності в них суперечностей, хибних фактів або маніпулятивних прийомів.

Ще однією важливою навичкою, що формується в ході вивчення курсантами дисципліни «Логіка» є здатність логічно аргументувати власну позицію. Вміння переконливо аргументувати власну думку може допомогти правоохоронцеві мирно врегулювати ситуацію конфлікту, не вдаючись до силових методів. Також підкріплена серйозними аргументами превентивна бесіда з підлітками з соціально неблагополучних родин спроможна стати профілактикою правопорушень. Отже, навички аргументації не лише сприяють ефективному виконанню поліцейськими службових обов'язків, а й допомагають запобігати конфліктам, вибудовувати довірливі взаємовідносини з суспільством тощо.

Слід зважати на те, що аргументація у роботі поліцейських має свою специфіку. Зокрема, у правоохоронній діяльності зростає значення переконливості аргументації. Невміння аргументувати позицію може призвести до виправдання особи, яка скоїла злочин або хибного звинувачення невинуватої особи. Важливим є наведення аргументів у поясненні дій правоохоронця у рапорті, обґрунтуванні законності затримання або інших дій.

Завдяки опануванню навичок з аргументації курсанти зможуть конструювати аргументи, що ґрунтуються на фактах і логічних висновках. Це також розвине їх аналітичне мислення, що зрештою дозволить швидко оцінювати різні ситуації та робити правильні висновки.

Вивчення питань, присвячених аргументації також важливо доповнити практичними кейсами, що зробить можливим переведення теорії в практику, навчання логічного аналізу в умовах емоційного тиску, покращення комунікативних навичок, підвищення вміння оцінювати власні аргументи критично та готує курсантів до реальних допитів, складання процесуальних документів та участі у судових засіданнях.

Для оволодіння теорією аргументації здобувачам необхідно спершу опанувати такі ключові теми курсу як «Основні закони логіки» та «Умовивід як форма мислення». Для практичного відпрацювання навичок аргументації доцільними будуть завдання, спрямовані на групову роботу, наприклад, коли учасники однієї групи аргументують якусь тезу, а учасники іншої групи наводять контраргументи. Ще одним засобом для активізації даної навички є обговорення проблемних питань в формі дискусії.

Отже, викладання логіки курсантам поліції має низку особливостей, оскільки майбутні офіцери поліції мають вміти застосовувати логічне мислення у практичних ситуаціях, які можуть відбуватися в умовах стресу, браку інформації та зовнішнього тиску. За таких обставин є недостатнім застосування традиційних методів викладання логіки, що базуються на теоретичному матеріалі лекційних курсів, підручників, посібників тощо. Традиційні методи потрібно доповнювати використанням інтерактивних методів, симуляцій, сучасних технологій тощо. Це має наблизити навчання до реальних умов роботи правоохоронців.

Викладання логіки курсантам слід доповнювати аналізом практичних ситуацій із поліцейської практики, коли логічні помилки здатні призвести до помилкових висновків, і зрештою до помилок у слідстві та порушень прав громадян. Певним чином, необхідність більшого акценту на практиці є доповненням на користь розвитку неформальної логіки. Варто згадати, що ідея неформальної логіки, з'явилася через те, що як студенти, так і викладачі хотіли давати практично-конкретні відповіді на запитання, які б були близькими до практичного життя. З моменту виникнення неформальної логіки (informal logic) визначає себе як практичну дисципліну. Предметом дослідження неформальної логіки, на думку її засновників, є висловлення у природній мові, при цьому використовуючи в природному дискурсі аргументацію, якій властиві багатозначність, невизначеність і неповнота її складових. Втім для практичних дій слід мати і теоретичну основу, що для неформальної логіки є складним питанням, оскільки чіткої структури вона все ж таки не має.

І навіть питання визначення, що ж таке неформальна логіка залишається відкритим для точного визначення [3, с. 65].

Враховуючи важливість практичної складової у складі курсу логіки, автори статті пропонують розглянути доцільність використання практичних кейсів на прикладі вивчення методів встановлення причинно-наслідкового зв'язку (методи Бекона – Міля). Опанування методів встановлення причинно-наслідкового зв'язку є важливим інструментом для формування у правоохоронців аналітичного мислення. Втім, робота поліцейського потребує ефективного застосування логіки у реальних, складних і непередбачуваних ситуаціях, і тому теоретичний матеріал потребує доповнення практичними прикладами. Це дасть розуміння курсантами реальної цінності методів індукції. Теоретичний матеріал може здаватися абстрактним і не пов'язаним із реальними ситуаціями у професії поліцейських. Практичні ж кейси спростять уявлення курсантами, дії методів на практиці. Реальні кейси сприяють формуванню навичок з аналізу ситуацій, коли правоохоронцям не вистачає інформації або вона є суперечливою, і тоді встановлення причинно-наслідкових зв'язків є складним завданням. У таких випадках, практичні вправи сприятимуть розумінню курсантами правильності застосовування методів Бекона – Міля, задля уникнення хибних висновків. Методи індукції залишаться базою для реконструкції подій, встановлення логічних зв'язків між фактами, аналізу мотивів, перевірки причетності або непричетності тої чи іншої особи до скоєння злочину. У даному контексті практичні кейси сприяють розвитку слідчих навичок, адже такий підхід вчить курсантів оцінюванню доказів, що є важливою складовою роботи правоохоронця. Доповнення лекційного матеріалу прикладами з правоохоронної практики розвиватиме вміння курсантів ухвалювати зважені рішення. Майбутнім офіцерам поліції слід не тільки розуміти, яким чином діють методи індукції, але й вміти застосовувати їх в умовах обмеженого часу та нестачі інформації. Цьому допоможуть практичні вправи які сприятимуть розвиненню витримки та уникненню поспішних висновків. Доповнення практичними кейсами вивчення методів встановлення причинно-наслідкового зв'язку також покращить навички курсантів з командної роботи, що важливо на практиці, коли під час розслідування потрібно координувати дії і рішення та співставляти інформацію з різних джерел. Практичні кейси корисні тим, що моделюють реальні слідчі дії, і це допоможе курсантам застосовуючи методи індукції навчитися аналізувати факти у складі колективу. В цілому доповнення практичними кейсами методів Бекона – Міля підвищить аналітичні здібності курсантів, розвине їхні слідчі навички та допоможе уникнути помилкових висновків під час майбутньої діяльності. Для відпрацювання навичок роботи в умовах обмежень в часі, викладачу доцільно давати курсантам практичні завдання, встановлюючи строгий таймінг для його виконання.

В той же час, автори публікації вважають за потрібне зауважити, що аналіз практичних ситуацій не має бути відірваним від теоретичного знання. З цього приводу варто звернутися до думки, згідно якої «… для практичних інтелектуальних дій залишається необхідність щодо наукового забезпечення культурного логіко-мисленнєвого акту, в якому фахівець не буде «падати» до рівня повсякденного мислення, а продемонструє особливу професійну культуру практичного мислення, спираючись на логічні правила, нормативи. Дійсно, поза межами абстрактного мислення фахівець-юрист залишається сам на сам зі своїм життєвим та професійним досвідом, майже не отримуючи освітянську допомогу від логічного знання» [7, с. 97].

Важливою навичкою майбутнього поліцейського є, як зазначалося вище, аналітичне мислення. Розвиток аналітичного мислення курсантів можна здійснювати через моделювання та симуляції, що також дадуть можливість закріпити теоретичні аспекти логічного аналізу. Прикладом може стати використання рольових ігор, які є одним із ефективних способів розвинення мислення у контексті реальних професійних завдань.

Застосування рольових ігор має низку переваг. Люди, з якими взаємодіє правоохоронець у процесі професійної діяльності можуть приховувати правду, маніпулювати або уникати співпраці. Ситуації такої протидії доцільно моделювати в ігровій формі, після чого організовувати обговорення поведінки та способів аргументації учасників.

Рольові ігри також розвивають у курсантів поліції практичні вміння формулювати правильні запитання, виявляти суперечності у твердженнях співрозмовника та відокремлювати факти від припущень. Вони дозволяють створити середовище максимально наближене до реальності, аби майбутній поліцейський не просто знав логіку, а вмів застосовувати її в реальній комунікації. Використання рольових ігор, як-от: «слідчий – свідок» або «поліцейський – підозрюваний», дозволить ефективно працювати з інформацією під час допитів та опитувань, відпрацювати способи виявлення суперечностей і маніпуляцій, покращити навички аналізу логічних взаємозв'язків між подіями, побачити логічні помилки в аргументації підозрюваних чи свідків.

Ще однією складовою занять з логіки, що підсилює набуття навичок курсантів поліції є використання мультимедіа. Сучасні технології значно підвищують ефективність освітнього процесу, роблячи його більш інтерактивним і практично орієнтованим. Використання мультимедіа, що задіює візуальний та аудіальний канали сприйняття інформації, дозволяє посилити ефективність використання практичних кейсів та моделювання.

Наближаючи освітній процес до реальної роботи поліцейського, мультимедіа робить його цікавішим та ефективнішим.

Під час викладання логіки мультимедіа є не лише допоміжним засобом, а постає практичним інструментом, який сприятиме підготовці для роботи у поліції. Використання сучасних технологій під час занять з логіки забезпечує: візуалізацію теоретичного матеріалу; можливість самостійного аналізу курсантами складних ситуацій у форматі відео або інтерактивних симуляцій; розвиток аналітичних навичок, потрібних для правильної оцінки свідчень, доказів, ситуацій тощо; підготовку до реальних допитів, інших слідчих дій та аналізу інформації в обмежених часових рамках.

Нові можливості у викладанні логіки курсантам поліції дало поширення технологій штучного інтелекту (ШІ). Наразі ШІ значно розширює можливості у моделюванні логічних задач. Створення за допомогою ШІ інтерактивних логічних симуляцій дозволяє: аналізувати складні ситуації, перевіряючи свої висновки; допитувати віртуальних підозрюваних і свідків, виявляючи в їх відповідях логічні помилки; відпрацьовувати прийняття рішень в умовах обмежених часових рамок і невизначеності, отримуючи зворотний зв'язок про правильність своїх дій.

Штучний інтелект доцільно використовувати також під час відпрацювання навичок доведення та спростування певного положення. Так, можна запропонувати здобувачам здійснити логічний аналіз аргументів, запропонованих штучним інтелектом щодо заданої тези, розподілити аргументи ШІ за їх пріоритетом та релевантністю, проаналізувати їх на предмет наявності логічних помилок чи суперечностей.

Особливості викладання логіки курсантам поліції включають також низку викликів, від знаходження належної відповіді на які залежатиме ефективність опанування здобувачами освіти даної дисципліни.

Курсанти майбутня діяльність яких потребуватиме швидкого та критичного мислення можуть ставитися до логіки як до виключно теоретичного предмету, зміст якого зводиться до абстрактних формул та законів, але немає прямого практичного спрямування для професії правоохоронця. Наслідком такого сприйняття є зниження мотивації до вивчення предмета, тоді як отримані знання не сприймаються як корисні для майбутньої роботи.

Тож викладачам слід адаптувати методи навчання таким чином, щоб навчальний курс був максимально практичним та наближеним до реальної правоохоронної практики. Зокрема, слід звертатися до вже описаного вище методу кейсів, а саме використання практичних ситуацій для аналізу логічних помилок, побудови аргументів та їх оцінки. У результаті курсанти зможуть побачити, яким чином логіка безпосередньо впливає на ефективність дій та рішень правоохоронця та хід розслідувань.

Ще одним дієвим рішенням є залучення до занять з логіки практикуючих працівників поліції або юристів. Їх практичний досвід за наявності відповідних прикладів допомагає курсантам зрозуміти реальну цінність застосування знань з логіки у правовій та правоохоронній діяльності. На бінарному занятті відбувається демонстрація зв'язку теоретичних знань та їх практичної реалізації, при чому викладач демонструє теоретичний, а запрошений фахівець – практичний аспект конкретної навчальної теми.

В ході бінарного заняття викладач та запрошений практик можуть показати курсантам різні позиції щодо трактування того чи іншого явища. Таким чином, курсанти запрошуються до дискусії, необхідність зробити вибір між двома відмінними точками зору активізує критичне мислення. Така форма подачі інформації вчить курсанта комплексно аналізувати будь-яку проблему, уникати стереотипного мислення, звільняє його розум від догматизму та однобічності підходу [4, с. 55–56].

Висновки. Резюмуючи викладений матеріал, підіб'ємо підсумки. Викладання навчальної дисципліни «Логіка» курсантам поліції має велике значення для їх майбутньої професійної діяльності. Важливою складовою роботи правоохоронця є логічний аналіз доказів, а саме: оцінка свідчень, співставлення фактів, виявлення суперечностей тощо. Логіка виступає ключовим елементом в інструментарії правоохоронців, що допомагає уникати хибних висновків, маніпуляцій та логічних помилок у діяльності поліції.

Важливим завданням сучасних викладачів логіки є розвиток у курсантів критичного мислення, навичок аргументації, умінь вірно встановлювати причинно-наслідкові зв'язки між подіями, тощо. У процесі опанування логіки курсантам потрібно разом із засвоєнням теоретичних основ, навчитися застосовувати отримані знання на практиці. Тож ефективність засвоєння логіки підвищується через застосування практичних методів, кейсових завдань, моделювання ситуацій та залучення сучасних інтерактивних технологій, у тому числі, штучного інтелекту. Доцільним є проведення бінарних занять з логіки, в межах яких повною мірою розкривається взаємозв'язок теоретичних засад даної навчальної дисципліни та її практичного застосування. Розуміння цього взаємозв'язку є важливою засадою формування навчальної мотивації курсантів, що сьогодні являє собою серйозний виклик для викладачів. Ефективне застосування логічних методів у реальній роботі, в кінцевому підсумку забезпечує дотримання законності та верховенство права.

Подальші перспективи наукових досліджень з даної теми пов'язані з розробкою методів застосування доповненої реальності та штучного інтелекту в навчальному процесі, а також дослідженням взаємозв'язку між використанням інтерактивних методів навчання та рівнем знань здобувачів вищої освіти.

Список використаних джерел:

1. Бондажевська Л. Тенденції зміни курсу «Логіка» для нефілософських спеціальностей. *Викладання логіки та перспективи її розвитку*: Матер. VIII Міжнар. наук.-практ. конф., 17–18 трав. 2018 р. Київ, 2018. С. 14–15.

2. Матвєєва Л.Г. Правова еліта в Україні: проблема формування. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2020. № 27. С. 67–77.

3. Матвієнко І.С. Теорія аргументації: формальна contra неформальна логіка. *Філософські обрії*. 2020. № 43. С. 63–70.

4. Нівня Г. О. Бінарна лекція як засіб формування мотивації навчально-пізнавальної діяльності студентів. *Освіта та соціалізація особистості: 2022 рі*к: Матер. X Інтернет-конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених, 22-23 квіт. 2022 р. Одеса, 2022. С. 55–57.

5. Попов В. Ю. Проблеми викладання логіки в українській вищій школі. *Конференція професорсько-викладацького складу, наукових працівників і здобувачів наукового ступеня за підсумками науководослідної роботи за період 2019–2020 рр.*: Матеріали наукової конференції (квітень–травень 2021 р.). Вінниця, 2021. С. 47–49.

6. Тягло О.В. До поняття юридичної логіки. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 241–246.

7. Юридична аргументація: монографія / за заг. ред. О. М. Юркевич. Х.: Право, 2015. 336 с.

УДК 343.195(477)
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.33

М. М. Юрченко, кандидат політичних наук, доцент,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ

В. Х. Ярмакі, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ

А. С. Ніцевич, старший викладач кафедри державно-правових дисциплін
Інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ

СУД ПРИСЯЖНИХ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ: ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Недоліки роботи, які існують нині у системі українського правосуддя під час перебігу судової реформи, неодноразово стають актуальною темою обговорення в Європейських інституціях, а швидке їх усунення є однією із обов'язкових вимог перед Україною з боку Європейського союзу та інших міжнародних організацій.

У процесі реформування судової системи України необхідним є врахування досвіду діяльності суду присяжних або аналогічних інститутів інших країн та запозичити їх найефективніші способи участі народу у здійсненні правосуддя. Суди присяжних успішно функціонують у країнах Європи та США. Аналізуючи їх діяльність можна виділити безліч позитивних аспектів, зокрема щодо демократичності, змагальності сторін, збільшення ролі адвоката в процесі, підвищення рівня професійності сторін при розгляді справи у суді, тощо. Для кожної демократичної держави важливими є реалізація інститутів народовладдя та доступність громадськості до правосуддя.

В Україні інститут присяжних є порівняно новим юридичним явищем і перебуває на етапі становлення та розвитку, зокрема регулюється статус, форма участі, порядок допуску присяжних до судового розгляду справ.

Авторами проведено аналіз історичних аспектів виникнення та формування суду присяжних в зарубіжних країнах, а також вивчено історію їх розвитку та функціонування.

Не менш важливим є розгляд законопроєктів, якими передбачено запуск повноцінного функціонування суду присяжних в Україні. Означено їх проблемні аспекти, а також надані певні пропозиції щодо удосконалення діяльності суду присяжних в нашій державі.

Порівняльний аналіз суду присяжних в Україні та світі свідчить про необхідність подальшого розвитку цього інституту в Україні з урахуванням міжнародного досвіду. Це дозволить забезпечити більш ефективне та справедливе здійснення правосуддя в нашій державі.

Ключові слова: *права людини, суд присяжних, присяжні, народні засідателі, професійні судді, судова реформа, суд шефенів.*

M. M. Yurchenko, V. Kh.Yarmaki, A. S. Nitsevych. Jury trial in Ukraine and the world: comparative characteristics

The shortcomings of the work that currently exist in the Ukrainian justice system during the course of judicial reform have repeatedly become a topical topic of discussion in European institutions, and their rapid elimination is one of the mandatory requirements for Ukraine from the European Union and other international organizations.

In the process of reforming the judicial system of Ukraine, it is necessary to take into account the experience of jury trials or similar institutions in other countries and borrow their most effective methods of public participation in the administration of justice. Jury trials are successfully operating in European countries and the USA. Analyzing their activities, one can identify many positive aspects, in particular regarding democracy, adversarial nature of the parties, increasing the role of the lawyer in the process, increasing the level of professionalism of the parties when considering the case in court, etc. For every democratic state, the implementation of democratic institutions and public access to justice are important.

In Ukraine, the jury institution is a relatively new legal phenomenon and is at the stage of formation and development, in particular, the status, form of participation, and procedure for admitting jurors to trial are regulated.

The authors analyzed the historical aspects of the emergence and formation of jury trials in foreign countries, and also studied the history of their development and functioning.

No less important is the consideration of draft laws that provide for the launch of a full-fledged jury trial in Ukraine. Their problematic aspects are identified, and certain proposals are made to improve the activities of the jury trial in our country.

© М. М. Юрченко, В. Х. Ярмакі, А. С. Ніцевич, 2024

A comparative analysis of the jury trial in Ukraine and the world indicates the need for further development of this institution in Ukraine, taking into account international experience. This will ensure a more effective and fair administration of justice in our country.

Key words: *human rights, jury trial, jurors, lay assessors, professional judges, judicial reform, court of shefens.*

Постановка проблеми та її актуальність. Дослідження правових аспектів діяльності інституту присяжних як однієї із форм здійснення судочинства є досить актуальною проблемою сьогодення. Адже недоліки в роботі, які наявні у системі українського правосуддя під час проведення судової реформи, є актуальною темою для обговорення в Європейських інституціях, а швидке їх усунення є однією із обов'язкових вимог з боку Європейського союзу та інших міжнародних організацій, що ставляться перед Україною

Для кожної демократичної держави важливими є реалізація інститутів народовладдя та доступність громадськості до правосуддя. Важливим елементом системи правосуддя є інститут присяжних. Суди присяжних успішно функціонують у країнах Європи та США, аналізуючи їх діяльність можна виділити безліч позитивних аспектів, зокрема щодо їх демократичності, змагальності сторін, збільшення ролі адвоката в процесі, підвищення рівня професійності сторін при розгляді справи у суді, тощо.

В Україні інститут присяжних є порівняно новим юридичним явищем і перебуває в стані становлення та розвитку, а також потребує додаткового юридичного аналізу та порівняння його правового статусу в інших державах, з метою приведення його діяльності у відповідність із міжнародними стандартами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед сучасних дослідників, аспекти розвитку, формування, а також функціонування суду присяжних досліджували Ю.М. Грошевой, І.В. Гловюк, А.Б. Войнарович, О.В. Капліна, Р.П. Качур, О.В. Крикунова, Р.О. Куйбіда, О.П. Кучинська, А.Г. Маланюк, В.Т. Маляренко, В.О. Попелюшко, О.Б. Прокопенко, І.О. Русанова, А.А. Солодкова, В.І. Теремецький, В.М. Тернавський, В.М. Тертишник, О.Г. Шило, С.Г. Штогун, В.М. Щерба, О.Г. Яновська та інші.

Мета наукової статті – порівняльна характеристика діяльності суду присяжних в Україні та світі.

Виклад основного матеріалу. Суд присяжних є однією із найдавніших форм здійснення правосуддя, яка виникла ще в Стародавній Греції та розвивалася протягом століть у різних державах. У сучасному світі суд присяжних діє у багатьох країнах як засіб забезпечення справедливого судового процесу, проте для переважної більшості українських громадян суд присяжних залишається чимось невідомим та екзотичним. Багато з демократичних країн запровадили суд присяжних і напрацювали значний досвід щодо його функціонування. Але, навіть незважаючи на це, у багатьох державах, які вважаються демократичними, відсутній такий інститут [9, с. 25].

Суди присяжних успішно функціонують у країнах Європи та США, аналізуючи діяльність яких можна виділити безліч позитивних аспектів, зокрема щодо їх демократичності, змагальності сторін, збільшення ролі адвоката в процесі, підвищення рівня професійності сторін при розгляді справи у суді, тощо.

Протягом останніх років в Україні триває дискусія щодо широкого залучення до розгляду судових справ присяжних та народних засідателів. Одностайної думки науковців щодо доцільності та всебільшого запровадження даного інституту немає, а тому в нашій науковій статті спробуємо порівняти особливості його функціонування в Україні та зарубіжних країнах, а також виокремити позитивні елементи його існування.

Дослідивши історичні аспекти виникнення інституту присяжних, варто відмітити, що на думку багатьох дослідників, прообраз сучасного суду присяжних виник у Франції і, очевидно, був закріплений внаслідок судової реформи 829 року, за часів короля Луї Піуса. Згодом, після норманського завоювання 1066 р. суд присяжних був започаткований в Англії, де зберігся і до сьогодні як важлива складова англійського судочинства. Водночас інші дослідники пов'язують виникнення суду присяжних з англосаксонським періодом розвитку Англії, де прообразом суду присяжних була очищувальна присяга, хоча, безумовно, його функції змінилися. Так, звичай передбачав, що особа, яку обвинувачують в скоєнні злочину, може бути виправданою, якщо знайде кілька осіб, які складуть присягу, що вони вірять у її невинуватість [13, с. 376].

Безперечно, велике значення на становлення суду присяжних відіграло прийняття у 1215 р. Великої Хартії Вольностей. Вона обмежила королівську владу, розширивши повноваження парламенту, а також дала поштовх «суду рівних за участю присяжних». В такий спосіб у здійсненні правосуддя, як у кримінальних, так і у справах щодо цивільних прав та обов'язків, почали брати участь безпосередньо громадяни Англії. В подальшому було створено журі обвинувачення, з якого виділялося журі вердикту (мале журі). До XV століття мале журі виступало як свідки, обізнані з місцевістю та звичаями (спочатку у справах про межі земельних наділів, згодом і у кримінальних справах). І лише після XV століття на нього було покладено функцію вирішення справи щодо вини підсудного [10, с. 90].

У Франції інститут суду присяжних в його сучасному розумінні існує з 1790 року, та пов'язаний із прийняттям Декрету про судову організацію, який заклав основні підвалини судочинства за участі народу та для народу. На даний час, суд присяжних складається з трьох професійних суддів і дев'яти присяжних, які обираються випадковим чином із числа громадян. Суд присяжних розглядає тільки кримінальні справи, пов'язані з тяжкими злочинами, що передбачають покарання у вигляді позбавлення волі на термін більше 10 років [10, с. 89].

Раніше вироки суду присяжних не підлягали апеляційному оскарженню та перегляду, а за певною категорією правових підстав могли переглядатися лише в касаційній інстанції. Однак зараз як апеляційна інстанція виступає суд присяжних іншого округу, до якого також має входити 3 професійних судді, а кількість присяжних збільшується до 12 осіб. Як спеціалізовані інституції, суди присяжних у справах неповнолітніх розглядають обвинувачення в тяжких злочинах, інкримінуються особам у віці від 16 до 18 років. Вони складаються з 3 професійних суддів і 9 присяжних.

Особливу увагу приділяють також і правовому статусу присяжних, адже за кримінально-процесуальним законодавством Франції, він прирівнюється до правового статусу професійних суддів. Це означає, що присяжні мають приймати рішення по справі в нарадчій кімнаті разом із професійними суддями. Також вони вирішують питання не лише щодо вини особи, а й призначення їй покарання.

Щодо суду присяжних у США, він є однією із основних форм здійснення правосуддя в кримінальних справах та складається з 12 присяжних, які обираються випадковим чином з числа громадян. Відбір зі списку виборців проводиться спеціальною комп'ютерною програмою, або іншим способом який забезпечує рівність всіх громадян. Для громадян США бути присяжним це почесний обов`язок, ті, кого обрали присяжними у справі, розпочинають нове життя – після складення присяги вони повинні обмежити спілкування зі знайомими, щоб не створити хибного уявлення про обставини справи, звести до мінімуму читання газет, перегляд телепередач, не користуватись інтернетом. Порушення цих правил може призвести до недотримання права особи на справедливий суд. Як наслідок – кримінальна відповідальність, до якої може бути притягнено присяжного [13, с. 376].

Суд присяжних призначається на вимогу обвинуваченого якщо термін передбаченого покарання перевищує шість місяців та в будь-яких громадських справах за вимогою сторін. Присяжні мають виключне право на винесення вердикту щодо винуватості або невинуватості обвинуваченого. Рішення приймається одноголосно. У США суд присяжних широко застосовується не лише в кримінальних, але й у цивільних справах, де присяжні можуть визначити самостійно розмір завданого збитку або призначити штраф [4, с. 34].

У Великій Британії суд присяжних також є важливим елементом правової системи. Він складається з 12 присяжних, які обираються випадковим чином з числа громадян. Хоча зараз дозволяється залучення до розгляду справ і 10, і 11 присяжних, в залежності від категорії та значимості справ. Присяжні вирішують питання щодо винуватості або невинуватості обвинуваченого, але не приймають рішень щодо міри покарання. Це завдання залишається за професійними суддями. Рішення приймається більшістю голосів. До прикладу, відповідно до законів право вимагати для себе суду присяжних у цивільних справах обмежене випадками наклепу, дифамації, зловмисного судового переслідування, безпідставного ув'язнення, звідництва, тощо, якщо тільки суд не вирішить, що судовий процес вимагатиме тривалого вивчення документів або такого розслідування обставин справи, яке виходить за межі можливостей більшості судів присяжних [5, с. 87].

Цікаво, що у Федеративній Республіці Німеччині інститут суду присяжних існував до 1924 року, після чого його було скасовано та модернізовано у суд шефенів. Було запроваджено інститут народних засідателів, які беруть участь у здійсненні правосуддя разом із професійними суддями. Народні засідателі обираються випадковим чином з числа громадян і мають рівноправний голос у винесенні рішень щодо винуватості або невинуватості обвинуваченого [6, с. 45].

Характерним є розгляд кримінальних справ колегією за участі одного професійного судді та 2-х засідателів. У окремих справах, визначених законодавством, наприклад, що пов`язані зі смертю жертви, суд складається з трьох професійних суддів і двох народних засідателів. Усі важливі процесуальні питання під час судового розгляду вирішує весь суд, судді та засідателі, а не лише головуючий суддя. Протягом усього процесу прийняття рішень народні засідателі мають такі ж права, як і професійні судді [13, с. 377].

Порівнюючи розвиток інституту присяжних на території сучасної України із зарубіжними державами, варто зазначити, що інститут участі громадськості у здійсненні судочинства зароджувався та розвивався поступово. Судово-правова реформа 1864-1865 рр. допомогла йому перейняти кращі традиції англійського та французького підходів до розуміння, формування та діяльності суду присяжних як такого [11, с. 102].

Але інститут суду присяжних в сучасному значенні було запроваджено лише після прийняття Конституції України 1996 року, проте його практичне застосування залишається обмеженим.

Інститут суду присяжних в Україні закріплений у Конституції України, відповідно до якої, правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (ст. 124). Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Стаття 127 Конституції України передбачає, що «безпосередню участь у здійсненні правосуддя беруть народні засідателі і присяжні». Крім того, у статті 129 Конституції України визначено, що судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних [1].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів», суд присяжних в Україні складається з двох професійних суддів і трьох присяжних. Присяжні обираються випадковим чином з числа громадян України, які мають право брати участь у судових процесах [2]. Згідно з чинним законодавством присяжні, як представники народу, залучені до здійснення правосуддя, є носіями судової влади в Україні та виконують

свій обов'язок незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Присяжні, як і професійні судді, під час здійснення правосуддя незалежні та у своїй діяльності керуються Конституцією та законами України. Кримінальний кодекс захищає і присяжних засідателів у зв'язку із виконанням ними своїх обов'язків, так само, як і професійних суддів.

Основною функцією присяжних є оцінка доказів і винесення вердикту щодо винуватості або невинуватості обвинуваченого. Однак, рішення щодо міри покарання приймають професійні судді, це пов'язано із тим, що вивчивши докази та заслухавши аргументи сторін, присяжні приймають внутрішньо вмотивоване рішення, на підставі совісті та здорового глузду, оцінюючи співвідношення діяння з природнім правом [6, с. 38].

Вагомим внеском у розвиток інституту присяжних в Україні на даному етапі є прийняття за основу двох законопроєктів, якими передбачено запуск повноцінного функціонування суду присяжних. У законопроєкті визначено, що суд присяжних – це форма безпосередньої реалізації природнього, закріпленого в Конституції України права народу на здійснення правосуддя. Він буде здійснювати судочинство в суді першої інстанції у кримінальних справах. Згідно із законопроєктом, суд присяжних складатиметься з одного професійного судді і Лави присяжних. Професійний суддя суду присяжних є процесуальним головуючим у судовому засіданні та не бере участі в прийняті рішення Лавою присяжних по суті обвинувачення. Лаву суду присяжних складають 8 присяжних. Склад Лави формується на основі випадкового автоматизованого відбору кандидатів у присяжні із числа громадян України, які постійно проживають у відповідному суддівському окрузі. Лава присяжних, за наслідками судового розгляду обвинувачення особи постановляє рішення по суті обвинувачення (вердикт).

При цьому здійснення правосуддя громадянином України, якого обрано як присяжного, є не лише правом, а й конституційним та громадянським обов'язком. Присяжний залучається до здійснення правосуддя у складі однієї Лави суду присяжних на строк розгляду лише однієї судової справи.

Автори законопроекту передбачають, що перші два роки суд присяжних розглядатиме лише справи, пов'язані з правопорушеннями, за які передбачено довічне позбавлення волі. Крім того, такі справи розглядатимуть за заявою обвинуваченого. Парламентарій звернув увагу, що законопроєкт визначає, які справи суд присяжних не може розглядати.

Доцільним було б розширення категорії розгляду справ присяжними, не обмежуючись лише кримінальним законодавством.

Присяжним, на час виконання ними обов'язків у суді, надаватимуться гарантії недоторканності, аналогічні суддівським, в тому числі захист від тиску чи переслідувань.

Присяжним за час виконання ними обов'язків у суді виплачується грошова винагорода, розрахована з посадового окладу судді місцевого суду з урахуванням подобового фактично відпрацьованого часу в порядку, визначеному Державною судовою адміністрацією України. Присяжним відшкодовуються витрати на проїзд і наймання житла, а також виплачуються добові. Зазначені виплати здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України територіальними управліннями Державної судової адміністрації України.

Законопроектом визначено також і вимоги до кандидатури присяжного. Не кожна особа може стати присяжним. Ними можуть бути лише громадяни України, які досягли 21 року та володіють державною мовою на рівні, достатньому для участі у судовому процесі. Кандидатів обиратимуть лише серед мешканців території, де розташований суд. Не зможуть бути присяжними судимі особи, ті, хто перебувають на обліку в наркологічному чи психіатричному диспансері, недієздатні чи обмежено дієздатні, а також особи з постійними фізичними чи психічними захворюваннями, які унеможливлюють виконання обов'язків та ін.

Аби запобігти виникненню конфлікту інтересів та забезпечити об'єктивність, запроваджуються обмеження за професією. До участі у засіданнях в якості присяжних не пустять працівників правоохоронних органів, суддів, адвокатів, нотаріусів, прокурорів, державних службовців [3]. Хоча тут виникає і певне заперечення, адже для того щоб винести свій вердикт, особа повинна мати хоча б базове правове уявлення стосовно правового підгрунтя розглядуваної справи. Варто було б надати право бути присяжним колишнім працівникам правоохоронних органів, які перебувають на пенсії чи суддям у відставці, або тим чи іншим особам, які мають правовий досвід, але не займаються юридичною діяльністю.

Також, оцінюючи чинну редакцію законопроекту та враховуючи військовий стан у нашій державі, поряд із правами та обов'язками присяжних, не врегульовано питання щодо їх мобілізації чи звільнення від військової служби. Тобто присяжні підлягатимуть мобілізації на загальних засадах. Будь-яких процедур звільнення присяжних від військової служби для забезпечення їх участі у судових процесах під час воєнного стану наразі не передбачено. І це може створити проблеми, адже якщо присяжного мобілізують під час розгляду справи, то його участь у судових засіданнях стає неможливою. Суд буде змушений зупинити розгляд справи та знову формувати новий склад присяжних, що є затратним.

А тому звільнення присяжних від мобілізації на період виконання обов'язків у суді, може бути одним із способів вирішення цієї проблеми. Також актуальним питанням є врегулювання гідної оплати за виконання функцій присяжного.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене варто зазначити, що інститут присяжних є важливим елементом правової системи багатьох країн. Незважаючи на різні підходи до його формування та функціонування, основною метою є забезпечення справедливого судового процесу та підвищення довіри до судової системи. Традиційно суди присяжних розглядаються як гарантія проти зловживання з боку деспотичної влади. Переваги суду за участю представників народу – це, перш за все, посилення незалежності суду від виконавчої влади, реалізація на практиці принципу громадського контролю і участі народу в державній діяльності, зростання знань і досвіду суду, з урахуванням залучення представників місцевих жителів, які належать до різних соціальних груп, індивідуалізація кожної справи, яка розглядається судом, об'єктивність дослідження і оцінки фактичних обставин справи особами без юридичного досвіду, соціальний контроль за забезпеченням справедливості судових рішень, нейтралізація професійної деформації суддів, стимулювання суддів дотримуватися процесуальних норм в судовому процесі, формування у громадян правосвідомості високого рівня.

Дослідивши зазначений інститут, можна відмітити, що основними проблемами функціонування суду присяжних в Україні є обмежена практика його застосування, низький рівень правової обізнаності громадян та недостатнє фінансування. Для покращення функціонування цього інституту необхідно підвищити рівень правової культури населення, забезпечити належне фінансування судової системи та розширити сферу застосування суду присяжних.

Як бачимо, інститут суду присяжних в Україні знаходиться на шляху свого становлення в нашій судовій системі. Тоді як інші держави надають йому повну й чітку регламентацію у своєму законодавстві та широко застосовують у своїх правових системах, у нас він лише розвивається. Однак, доклавши зусиль та беручи до уваги досвід інших держав, український суд присяжних може стати одним із вагомих важелів для побудови демократичного суспільства.

Порівняльний аналіз діяльності суду присяжних в нашій державі та світі свідчать про необхідність подальшого розвитку цього інституту в Україні із урахуванням міжнародного досвіду. Це дозволить забезпечити більш ефективне та справедливе здійснення правосуддя в нашій державі.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96 – ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).

2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1402-19

3. Законопроект про суд присяжних. Режим доступу https://www.rada.gov.ua/news/razom/256471.html

4. S. J. Schulhofer. Criminal Justice: A Comparative Perspective. Chicago: University of Chicago Press, 1995. 456 p.

5. P. Duff. The Evolution of Trial by Jury in the United Kingdom. London: Routledge, 2000. 234 p.

6. J. H. Langbein. The German Advantage in Civil Procedure. Chicago: University of Chicago Press, 1981. 342 p.

7. M. Ibusuki. The Rebirth of Trial by Jury in Japan. Washington: Georgetown University Press, 2010. 178 p.

8. R. Lafarge. Jury Trials in France. Paris: Dalloz, 1991. 256 p.

9. А. Бурий. Міжнародний досвід діяльності інститутів мирового судді, суду присяжних, народних засідателів та пропозиції щодо можливостей його застосування в Україні. *Регіональний громадський фонд «Право і Демократія»*. 2009. 131 с.

10. Бернхем В. Вступ до права та правової системи США. К.: Україна, 1999. 554 с.

11. Г.М. Устінова-Бойченко, Н.О. Барабаш, О.Г. Привиденцев. Перспективи розвитку інституту участі громадськості у здійсненні правосуддя в Україні. *Судоустрій. Прокуратура та адвокатура.* Серія: Право, 2021, № 3(73). С. 101–105.

12. Єрмолаєв В. В. Суд присяжних в Україні: історико-правові аспекти (до 150-річчя судової реформи 1864 р.). *Вісник Національної академії правових наук України.* 2014. № 2 (77). С. 27–41.

13. Котляр Д.О., Кузнєцова Л.В. Зарубіжний досвід формування суду присяжних (на прикладі США, Англії, Франції та Німеччини). *Юридичний науковий електронний журнал,* №9, 2024. С. 376–378.

14. О. Дубовик. Проблеми розвитку суду присяжних в Україні. Київ: Наукова думка, 2017. 220 с.

УДК 346.2
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.34

О. В. Легка, доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного права
Університету митної справи та фінансів

ДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ КРЕДИТОРІВ В ПРОЦЕСІ ПРИПИНЕННЯ ГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРИСТВ

У статті досліджено правові механізми забезпечення прав кредиторів у процедурах припинення господарських товариств (реорганізації та ліквідації), з урахуванням законодавчих змін після 2022 року. Проаналізовано норми Цивільного та Господарського кодексів України, Кодексу України з процедур банкрутства, спеціальних законів (зокрема, Законів України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» і «Про акціонерні товариства»), а також сучасні наукові підходи і судову практику. Визначено актуальні проблеми захисту прав кредиторів при реорганізації (злитті, приєднанні, поділі, виділі, перетворенні) і ліквідації товариств, включаючи забезпечення виконання зобов'язань правонаступниками, дотримання черговості задоволення вимог, запобігання зловживанням процедурою припинення для ухилення від боргів. Встановлено, що існують суттєві прогалини у правовому регулюванні повідомлення кредиторів при добровільному припиненні, а також колізії у механізмах захисту прав кредиторів під час примусового припинення та реорганізації. Автором запропоновано шляхи вдосконалення нормативної бази з метою зміцнення процесуальних гарантій кредиторів та підвищення ефективності контролю за дотриманням їхніх прав у ліквідаційних процедурах. На основі аналізу надано висновки та пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання: зокрема, усунення неузгодженостей між загальними та спеціальними нормами, посилення гарантій для кредиторів у адміністративних процедурах припинення та в умовах неплатоспроможності боржника. Окреслено перспективи подальших досліджень, пов'язані з імплементацією європейських підходів і адаптацією правових механізмів захисту кредиторів в умовах сучасних викликів, таких як економічна криза та правовий режим воєнного стану.

Ключові слова: *господарське товариство, підприємницьке товариство, припинення, правонаступництво, кредитори, правове регулювання, банкрутство, ліквідація, реорганізація.*

O. V. Lehka. On the issue of securing the rights of creditors in the process of winding up business companies

The article examines the legal mechanisms for safeguarding creditors' rights during the termination of business entities (through reorganization or liquidation), taking into account legislative developments following 2022. The study analyzes provisions of the Civil and Commercial Codes of Ukraine, the Bankruptcy Procedure Code of Ukraine, and special legislation (notably, the Laws of Ukraine "On Limited and Additional Liability Companies" and "On Joint Stock Companies"), alongside contemporary academic approaches and judicial practice. The article identifies current challenges in protecting creditors' rights during reorganizations (merger, accession, division, spin-off, transformation) and liquidations, including the enforcement of obligations by legal successors, adherence to the order of priority in satisfaction of claims, and the prevention of abuse of termination procedures to evade debts. It is established that significant gaps persist in the legal regulation of creditor notification during voluntary termination, as well as inconsistencies in the mechanisms for protecting creditor rights during compulsory termination and reorganization. The author proposes avenues for improving the legal framework in order to strengthen procedural guarantees for creditors and enhance the effectiveness of oversight in liquidation procedures. Based on the analysis, the article offers conclusions and recommendations for legal reform, including the elimination of inconsistencies between general and special legal provisions, the enhancement of creditor protections in administrative termination procedures, and in cases involving debtor insolvency. The study outlines prospects for further research, particularly regarding the implementation of European approaches and the adaptation of creditor protection mechanisms in response to contemporary challenges such as economic crisis and the legal regime of martial law.

Key words: *business entity, commercial company, termination, legal succession, creditors, legal regulation, bankruptcy, liquidation, reorganization.*

Забезпечення прав кредиторів при припиненні господарських товариств є важливою умовою стабільності економічного обігу та довіри до юридичних осіб. Належний захист інтересів кредиторів під час ліквідації чи реорганізації підприємств запобігає випадкам, коли суб'єкти господарювання використовують процедури припинення для ухилення від виконання своїх зобов'язань перед контрагентами. На практиці нерідко трапляються ситуації, коли власники підприємств ініціюють припинення (розформування бізнесу, злиття з іншим підприємством тощо) саме з метою уникнення повного задоволення вимог кредиторів. Така практика підриває принцип верховенства права і справедливості у господарських відносинах, створює ризики для інвесторів та партнерів, а також негативно впливає на ділове середовище. Актуальність дослідження зумовлена також суттєвими змінами законодавства України у сфері припинення юридичних осіб,

© О. В. Легка, 2024

які відбулися в останні роки, особливо після 2022 року. Законодавець удосконалив процедури банкрутства (набрав чинності Кодекс України з процедур банкрутства 2019 р., до якого внесено зміни в 2022–2023 рр.), оновив спеціальні закони щодо господарських товариств (новий Закон «Про акціонерні товариства» 2023 р. тощо) і ввів особливі норми на період воєнного стану [12; 11; 1]. Виникла необхідність наукового аналізу того, як ці новації впливають на захист прав кредиторів: чи достатньо правових гарантій для задоволення їхніх вимог, чи не містить законодавство прогалин або колізій, які можуть бути використані боржниками на шкоду кредиторам.

Додатково значущість теми посилюється сучасними економічними умовами. Внаслідок фінансових труднощів, спричинених як внутрішніми економічними циклами, так і зовнішніми факторами (включаючи воєнні дії), кількість випадків ліквідації бізнесів та банкрутств зросла. Забезпечення прав кредиторів в цих умовах є питанням не тільки приватного інтересу сторін, але й публічного економічного порядку, оскільки від ефективності процедур задоволення вимог залежить довіра до ринкової системи та спроможність відновлення економіки.

Постановка завдання. Проблема, що розглядається в статті, полягає в оптимальному поєднанні інтересів кредиторів та боржників у процесі припинення господарських товариств і усуненні правових прогалин, що дозволяють недобросовісним боржникам ухилятися від сплати боргів.

Незважаючи на наявність базових гарантій у Цивільному кодексі України (ЦК) та спеціальному законодавстві, на практиці виникають питання щодо реалізації цих гарантій. Зокрема, потребують вирішення такі проблемні аспекти, як обмеження прав кредиторів при різних формах припинення [2]. Існує різниця в режимі захисту кредиторів залежно від того, чи йдеться про реорганізацію (коли до правонаступників переходять зобов'язання) чи про ліквідацію (коли юридична особа припиняється без правонаступництва). Законодавство містить імперативні приписи, що товариство не може завершити процедуру припинення (зокрема, реорганізацію) до повного задоволення заявлених кредиторами вимог. Однак контроль за дотриманням цього правила на практиці ускладнений. Випадки неплатоспроможності та ініціювання банкрутства обумовлені тим, що закон передбачає, що у разі недостатності майна для задоволення вимог кредиторів, процедура добровільної ліквідації повинна трансформуватися у процедуру банкрутства (відповідно до ч.3 ст. 110 ЦК та положень Кодексу з процедур банкрутства). Проте на практиці не завжди суб'єкти господарювання добровільно подають заяву про банкрутство, що затягує задоволення вимог або робить його неможливим. Проблема полягає в забезпеченні належного механізму переходу до банкрутства та відповідальності за порушення цього обов'язку. Наприклад, ч. 6 ст. 34 КУзПБ зобов'язує керівника боржника звернутися до суду із заявою про відкриття провадження у справі про банкрутство протягом місяця після виникнення загрози неплатоспроможності, і невиконання цього обов'язку може призвести до відповідальності посадових осіб. Потрібно оцінити, наскільки ефективно ця норма виконується та як часто керівники притягуються до відповідальності (субсидіарної чи іншої) за її порушення. Окремий виклик – дієвість захисту кредиторів в умовах воєнного стану. Закон № 3249-IX від 13.07.2023 запровадив тимчасовий мораторій на відкриття нових справ про банкрутство на період воєнного стану і 6 місяців після нього для випадків, коли неможливо задовольнити вимоги кредиторів через бойові дії або якщо боржник є оборонним підрядником [12]. Хоча ця норма спрямована на захист стратегічних підприємств і бізнесу в умовах війни, вона фактично відкладає реалізацію прав кредиторів на невизначений строк.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання припинення юридичних осіб (реорганізації та ліквідації) та захисту прав їхніх кредиторів привертало увагу багатьох науковців у галузі цивільного і господарського права. Ще у доктрині радянського періоду і перших десятиліть незалежності України закладено підвалини розуміння правового режиму припинення суб'єктів господарювання. Значний внесок у розробку цієї проблематики зробили такі вчені, як Р. Г. Афанасьєв, О. М. Вінник, В. С. Щербина, Я. М. Шевченко, Н. О. Саніахметова, І. В. Спасибо-Фатєєва, В. К. Мамутов та інші. У їхніх працях розглянуто загальні питання реорганізації підприємств, черговість задоволення вимог кредиторів, відповідальність учасників тощо. Зокрема, монографічні та дисертаційні дослідження 2000-х років (наприклад, праця О. Агапової 2007 р. про захист прав кредиторів при реорганізації юридичних осіб, роботи Л. Дорошенко, О. Зельдіної та ін.) заклали теоретичну базу для подальшого вдосконалення законодавства.

Останніми роками, у зв'язку з оновленням нормативної бази, з'явилися нові публікації, присвячені окремим аспектам цієї теми. Так, після прийняття Кодексу України з процедур банкрутства (КУзПБ) у 2019 р. дослідники проаналізували інновації цього акту в контексті захисту кредиторів (наприклад, стосовно процедур розпорядження майном, мирова угода, продаж майна банкрута тощо) [1]. У статтях у фахових виданнях розглядалися питання відповідальності керівників та власників за доведення до банкрутства і задоволення вимог кредиторів у ліквідаційній процедурі. Зокрема, Г. Кучеренко (2019 р.) проаналізувала норму Закону про ТОВ щодо відповідальності директора у разі зниження чистих активів і наступного банкрутства, вказавши на появу механізму субсидіарної відповідальності директора перед кредиторами за борги товариства. Ця проблематика увійшла в фокус уваги через практичну значущість: мають місце судові кейси, де кредитори намагаються притягнути до відповідальності керівників або власників за незадоволені вимоги, особливо якщо останні своїми діями/бездіяльністю сприяли неплатоспроможності підприємства.

Окремою темою досліджень стало впровадження спеціальних законів про товариства – Закон про ТОВ (2018 р.) та нова редакція Закону про АТ (2023 р.). Так, О. Кот і С. Корнієнко (2018 р.) здійснили ґрунтовний огляд новел Закону про ТОВ щодо припинення товариств і виділу, відзначивши появу спеціальних норм про порядок повідомлення кредиторів, договори про припинення тощо [9]. Вони звернули увагу на позитивні моменти (введення договорів між товариствами щодо умов реорганізації, конкретизація компетенції загальних зборів при прийнятті рішень про припинення) та на колізії із ЦК (стосовно строків для пред'явлення вимог кредиторів) [9]. Є. Петров та Ю. Белуга (2016 р.) дослідили задоволення вимог кредиторів при реорганізації господарських товариств на прикладі іноземного досвіду і запропонували напрями вдосконалення цієї процедури [10]. Зокрема, вони підкреслили, що законодавче регулювання розрахунків з кредиторами має на меті недопущення обмеження прав контрагентів при реорганізації, оскільки без належних гарантій реорганізація може використовуватися для ухилення від боргів.

Сучасна судова практика також стала джерелом для наукового аналізу. Об'єднана палата і Касаційний господарський суд Верховного Суду сформували правові позиції щодо способів захисту прав кредиторів у разі припинення боржника. Приміром, у постановах ВС від 2020 та 2022 рр. (справи № 922/416/19, № 910/406/21) роз'яснено, що кредитор не може просто звернутися з позовом про стягнення боргу з юридичної особи, яка знаходиться в стані припинення, оминаючи спеціальну процедуру; належним способом є пред'явлення вимоги до ліквідаційної комісії і, у разі відмови, – позов про включення вимоги до ліквідаційного балансу [7; 8]. Ці правові висновки привернули увагу науковців та практиків, оскільки потребують балансування права на судовий захист з ефективністю ліквідаційної процедури.

Отже, аналіз наукової літератури показує, що існує значна теоретична база щодо захисту прав кредиторів при припиненні господарських товариств. Водночас постійні зміни законодавства (останні з яких зумовлені як євроінтеграційними процесами, так і потребами воєнного часу) актуалізують тему та вимагають оновленого дослідження. На сьогодні бракує комплексних робіт, які б одночасно охопили новели спеціальних законів про товариства, положення КУзПБ та практику їх застосування після 2022 року. Ця стаття покликана частково заповнити цю прогалину, спираючись на існуючі наукові напрацювання та сучасні тенденції.

Мета статті. Метою статті є здійснення комплексного аналізу правового регулювання забезпечення прав кредиторів у процесі припинення господарських товариств та вироблення обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення законодавства і практики його застосування.

Виклад основного матеріалу. Господарське товариство може припинятися двома основними шляхами – реорганізацією або ліквідацією. Реорганізація включає злиття, приєднання, поділ, виділ (як особливий випадок створення нового товариства без припинення материнського) та перетворення (зміну організаційно-правової форми). Ліквідація означає припинення юридичної особи без правонаступництва її прав і обов'язків (усі зобов'язання підприємства припиняються внаслідок завершення ліквідаційної процедури). Відповідно до ст.104 ЦК України, рішення про припинення юридичної особи може бути добровільним (прийнятим учасниками) або примусовим (на підставі судового рішення у визначених законом випадках) [2].

Важливим кроком, спрямованим на захист кредиторів, є обов'язок забезпечити публічність інформації про початок процедури припинення. Закон вимагає протягом короткого строку після прийняття рішення про припинення повідомити державного реєстратора. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 105 ЦК України, рішення учасників про ліквідацію юридичної особи підлягає поданню держреєстратору протягом 3 робочих днів [2]. Державний реєстратор, отримавши такі відомості, вносить до Єдиного державного реєстру (ЄДР) запис про те, що юридична особа перебуває в процесі припинення, із зазначенням персонального складу ліквідаційної комісії та строку пред'явлення вимог кредиторів. Одночасно ця інформація автоматично доводиться до відома податкових органів, Пенсійного фонду та інших зацікавлених держустанов.

Внесення запису до ЄДР про рішення щодо припинення має два важливі правові наслідки. По-перше, накладаються обмеження на подальші дії з боку підприємства, щоб запобігти ухиленню від відповідальності. З дня внесення запису про рішення щодо ліквідації забороняється вносити зміни до установчих документів та інформації про відокремлені підрозділи; заборонено створювати нові юридичні особи, засновником яких є товариство, що ліквідується. Таким чином, учасники вже не можуть, приміром, змінити склад учасників чи директора, "перекинути" активи на іншу компанію шляхом зміни структури власності тощо – до завершення ліквідації склад учасників і керівників фіксується, що забезпечує прозорість процесу для кредиторів. По-друге, кредитори вважаються повідомленими про припинення з моменту внесення відповідного запису в ЄДР. Хоча прямо закон не зобов'язує ліквідаційну комісію надсилати кожному кредитору індивідуальне письмове повідомлення (це є обов'язком лише при певних видах реорганізації за спеціальними законами, про що нижче), на практиці рекомендується повідомити відомих кредиторів листом для уникнення спорів. Однак Верховний Суд у постанові від 10.05.2023 (справа № 905/229/21) чітко зазначив, що достатнім і належним повідомленням кредиторів про добровільну ліквідацію є саме оприлюднення відповідних даних у ЄДР [6]. Ці відомості є відкритими і загальнодоступними (на офіційному порталі Міністерства юстиції будь-яка особа може перевірити статус контрагента). Отже, за презумпцією закону, всі кредитори вважаються проінформованими з дня появи запису про початок припинення в ЄДР.

Після оприлюднення рішення про припинення починається відлік строку, протягом якого кредитори можуть заявити свої вимоги ліквідаційній комісії. Як зазначено вище, ЦК України встановлює гнучкі межі цього строку – від 2 до 6 місяців (він визначається в рішенні про припинення або ліквідкомісією, але в межах зазначених границь). У типовій ситуації добровільної ліквідації учасники в протоколі загальних зборів самі встановлюють строк, орієнтуючись на мінімально необхідний (зазвичай не менше 2 місяців, аби дати час на виявлення більшості вимог).

Аналіз судової практики дає підстави визначити, що суди вищих інстанцій виробили підходи, що мають прецедентне значення для захисту прав кредиторів. Варто акцентувати на найбільш розповсюджені категорії спорів, пов'язаних з припиненням товариств

Спори про включення кредиторських вимог до балансу. Кредитор, отримавши від ліквідаційної комісії повідомлення про відмову у визнанні його претензії (повністю або частково), має право звернутися до господарського суду. Позовна вимога у такому випадку – зобов'язати ліквідаційну комісію включити відповідну суму до проміжного (або ліквідаційного) балансу. Суди з'ясовують обґрунтованість кредиторських вимог і, якщо визнають їх правомірними, зобов'язують ліквідатора внести зміни до балансу боржника. Наприклад, Верховний Суд у постанові від 26.10.2022 р. (справа № 910/406/21) підтвердив, що належним способом захисту права кредитора є вимога про включення його вимоги до балансу; якщо ж кредитор просто просить суд стягнути кошти з компанії, що ліквідується, – в позові має бути відмовлено [8]. Це стало важливим орієнтиром для нижчих судів.

Оскарження дій ліквідаційної комісії. Іноді кредитори в судовому порядку оскаржують самі рішення зборів учасників про припинення або дії ліквідаторів, якщо вважають, що вони порушують закон чи їхні права. Наприклад, кредитор може вимагати визнати недійсним рішення загальних зборів про дострокову ліквідацію, якщо доведе, що воно прийняте з метою шахрайства (на практиці такі випадки поодинокі, оскільки потрібні вагомі докази злої волі). Частіше оскаржують бездіяльність ліквідатора – неподання заяви про банкрутство при явній недостатності майна, нездійснення належного повідомлення кредиторів тощо. Суди інколи зобов'язують ліквідаційну комісію вчинити певні дії, що випливають з її обов'язків (провести інвентаризацію, виставити майно на продаж для розрахунку з кредиторами, подати заяву про банкрутство) [14]. Втім, пряме судове втручання в адміністративну процедуру ліквідації обмежене – суди не беруть на себе функції ліквідатора, а діють лише в межах заявлених вимог.

Відповідальність учасників після ліквідації. Якщо підприємство припинилося, а у кредитора залишилась невиплачена заборгованість, виникає питання: кого тепер притягати? Адже юридична особа більше не існує. За загальним правилом, після виключення юрособи з реєстру зобов'язання припиняються (немає суб'єкта, на якого можна подати до суду). Однак кредитори намагаються звернутись до учасників або бенефіціарів. Українське законодавство не містить універсальної норми про автоматичну відповідальність власників за борги ліквідованого товариства (за винятком випадків повного товариства або порушень типу фіктивного банкрутства). Проте судова практика формує підходи, коли учасники можуть відповідати перед кредиторами в межах отриманого майна при ліквідації. Логіка така: якщо учасник при розподілі отримав певні активи, а кредитор не був погашений, то кредитор може вимагати звернення стягнення на ті активи (або їх вартість) як на безпідставно отримане майно. Це фактично позов про реституцію/визнання недійсним розподілу.

"Схемні" реорганізації та правонаступництво. Ще одна категорія спорів – випадки, коли підприємство проводить реорганізацію (наприклад, злиття або приєднання) з метою уникнення боргів. Схема може полягати в тому, що на "нову" юридичну особу переводяться активи, а борги нібито залишаються на "старій", яка згодом ліквідується. Законодавство протидіє цьому, встановлюючи, що до правонаступника переходять усі зобов'язання (за розподільчим балансом, а якщо баланс складено неправильно – то правонаступники несуть солідарну відповідальність). Кредитори у таких випадках можуть подати позов до нового підприємства, доводячи, що воно є правонаступником за боргами. Суд оцінює передавальні акти, баланс, обставини реорганізації. Якщо виявлено, що борг неправомірно не був переведений, суд може визнати за кредитором право вимоги до правонаступника. Так, господарські суди неодноразово наголошували: реорганізація не повинна погіршувати становище кредитора; якщо ж це сталося – правонаступник відповідає по боргах, навіть якщо формально їх не було записано за ним. Таким чином, судова практика в цілому підтримує кредиторів у боротьбі з "фіктивними" реорганізаціями.

Окремо слід розглянути вплив особливого правового режиму – воєнного стану – на реалізацію процедур ліквідації та банкрутства. Після початку повномасштабної агресії в Україні були прийняті нормативні акти, покликані запобігти масовому банкрутству стратегічних підприємств та зберегти виробничий потенціал на час війни. Так, постановою КМУ № 187 від 03.03.2022 р. введено мораторій (заборону) на виконання грошових зобов'язань боржників у примусовому порядку в районах активних бойових дій [11]. Це вплинуло на виконавче провадження, але опосередковано стосується і ліквідацій: фактично, якщо майно боржника знаходиться в зоні бойових дій, примусове стягнення не здійснюється, а отже кредитори не можуть реалізувати свої вимоги. В липні 2023 р. набрав чинності спеціальний Закон № 3249-IX про "військові банкрутства" (див. вище), який тимчасово заборонив відкриття нових справ про банкрутство за заявами кредиторів, якщо

боржник доведе, що неспроможність викликана воєнними діями або підприємство виконує оборонні замовлення [12]. Ця умовна і тимчасова заборона діє протягом воєнного стану і пів року після нього.

Для кредиторів це означає, що на певний час вони позбавлені можливості ініціювати банкрутство проблемного боржника, якщо останній підпадає під критерії захисту. З одного боку, такий крок уряду й парламенту зрозумілий: запобігти ланцюговій реакції банкрутств у період війни та зберегти економічні суб'єкти. З іншого боку, права кредиторів ставляться в стан очікування – їхні вимоги фактично "заморожені" до закінчення мораторію. У випадках, коли підприємство не має перспектив відновлення платоспроможності, це просто відтерміновує неминуче банкрутство і може призвести до ще більшого накопичення боргів. Тому у фаховому середовищі звучать пропозиції удосконалити механізми воєнного мораторію, наприклад, забезпечити реєстр таких боржників і контроль за збереженням їх майна, щоб кредитори після війни не зіткнулися з порожніми балансами.

Адміністративні процедури ліквідації (добровільної) під час воєнного стану теж зазнали певних особливостей. Міністерство юстиції тимчасово обмежувало роботу держреєстрів на початку війни, але наразі реєстрація припинення триває. Водночас, через воєнні ризики, органи ДПС можуть не проводити перевірки ліквідованого підприємства до завершення бойових дій, що затягує ліквідацію (адже податкова перевірка – обов'язкова стадія, без довідки від податкової держреєстратор не зможе завершити ліквідацію) [13]. Це, своєю чергою, продовжує невизначеність для кредиторів. Таким чином, війна вплинула на часові рамки процедур, але самі принципи захисту кредиторів залишаються чинними.

Висновки та перспективи. Аналіз законодавства України та практики його застосування показав, що в цілому у вітчизняній правовій системі закладені основоположні механізми захисту прав кредиторів у разі припинення господарських товариств. До таких механізмів належать: обов'язкове сповіщення кредиторів про рішення щодо припинення підприємства та надання їм часу для пред'явлення вимог; заборона завершувати припинення без задоволення вимог кредиторів; правонаступництво та солідарна відповідальність у разі реорганізації; черговість та пропорційність задоволення вимог; перехід до банкрутства при недостатності активів; відповідальність за порушення прав кредиторів. Водночас, неможна ігнорувати низку проблем та колізій, які потребують вирішення: неузгодженість строків пред'явлення вимог (30 днів vs 2 місяці); недостатня конкретизація обов'язку особистого повідомлення кредиторів у добровільній ліквідації; зловживання процедурами виділу чи перетворення; відсутність прямих санкцій за невиконання обов'язку звернутися до банкрутства; проблема виконання кредиторських вимог у період дії мораторіїв (воєнного стану). Таким чином, на підставі проведеного дослідження пропонуємо такі напрями вдосконалення правового регулювання та практики забезпечення прав кредиторів при припиненні товариств. Так, варто конкретизувати на нормативному рівні, що у випадках, коли законом встановлено інший строк для пред'явлення вимог кредиторів (як у Законі про ТОВ чи АТ [3; 4]), застосовується спеціальний закон. Або ж збільшити у спеціальних законах мінімальний строк з 30 днів до 2 місяців, щоб узгодити з ЦК. Це зніме питання про різне трактування строків і гарантуватиме кредиторам достатній час. Необхідним вбачається запровадження механізму контролю за реорганізаціями з точки зору інтересів кредиторів. Наприклад, встановити обов'язковість аудиторського звіту або висновку незалежного експерта про те, що внаслідок реорганізації борги можуть бути покриті, і правонаступники матимуть достатньо майна. Слушною є пропозиція посилити відповідальність за порушення порядку припинення.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України з процедур банкрутства: Кодекс України від 18.10.2018 № 2597-VIII. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2597-19 (дата звернення: 28.05.2024).

2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/435-15 (дата звернення: 28.05.2024).

3. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю : Закон України від 06.02.2018 № 2275-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2018. № 20. Ст. 247.

4. Про акціонерні товариства : Закон України від 17.10.2008 № 514-VI (в ред. від 2023 року). *Відомості Верховної Ради України.* 2008. № 50–51. Ст. 384.

5. Про господарські товариства : Закон України від 19.09.1991 № 1576-XII (зі змін. і доп.). *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 49. Ст. 682.

6. Постанова Об'єднаної палати Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 12.09.2023 у справі № 909/101/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* (дата звернення: 28.05.2024).

7. Постанова Верховного Суду від 20.01.2020 у справі № 922/416/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* (дата звернення: 28.05.2024).

8. Постанова Верховного Суду від 26.10.2022 у справі № 910/406/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* (дата звернення: 28.05.2024).

9. Кот О., Корнієнко С. Особливості припинення та виділу товариства. *Юридична практика.* 2018. № 11. URL: https://ela.kpi.ua/bitstreams/6084af67-2785-4a6f-9062-20a877639121/download (дата звернення: 28.05.2024).

10. Петров Є. В., Белуга Ю. М. Розрахунки з кредиторами у разі припинення господарських товариств (реорганізації). *Юридичний вісник.* 2016. № 1. С. 48–52.

11. Про забезпечення захисту національних інтересів за майбутніми позовами держави Україна у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації : постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2022 № 187. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187-2022-%D0%BF#Text (дата звернення: 28.05.2024).

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань провадження та застосування процедур банкрутства у період дії воєнного стану: Закон України від 13.07.2023 № 3249-IX. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/3249-20 (дата звернення: 28.05.2024).

13. Бірюков О. У якому випадку і яку відповідальність несе акціонерне товариство (як єдиний засновник) перед кредиторами в разі банкрутства дочірніх підприємств : Лист N 30/33 від 26.01.2006. *Агентство з питань банкрутства.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v30-3575-06#Text (дата звернення: 28.05.2024).

14. Постанова Верховного Суду від 10.05.2023 у справі № 905/229/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* (дата звернення: 28.05.2024).

УДК 342
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.35

С. В. Лисенко, доктор юридичних наук, професор,
директор
Інституту безпеки Приватного акціонерного товариства
«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0002-7050-5536

В. Р. Нестор, доктор юридичних наук,
професор кафедри теорії держави і права
та конституційного права
Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0002-2574-9216

В. М. Барановська, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри господарського та трудового права
Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0003-0185-8538

КОНСТИТУЦІЙНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ: ВИДИ, ПІДСТАВИ, СУБ'ЄКТИ

Інститут конституційно-правової відповідальності вважається відносно новим явищем у системі національного права. Конституційна відповідальність виступає окремим видом юридичної відповідальності, що насамперед знаходить своє застосування в механізмі правового захисту Конституції України.

Наукові підходи до цього виду юридичної відповідальності варіюються від цілковитого заперечення його існування до прирівнювання до заходів політичного впливу. Слід звернути увагу на те, що питання конституційної відповідальності досить широко висвітлюються в науковій літературі. Однак аспекти відповідальності в інших сферах досліджувалися лише частково. До того ж зміст поняття конституційної відповідальності трактується неоднозначно.

Конституційно-правова відповідальність спрямована насамперед на державу, її органи та посадових осіб, які зобов'язані забезпечувати захист прав і законних інтересів місцевого самоврядування. Водночас вона поширюється й на органи місцевого самоврядування, які несуть відповідальність перед територіальною громадою, державою, а також фізичними та юридичними особами за належне виконання завдань місцевого значення та дотримання вимог Конституції й законодавства України.

Чітке визначення підстав притягнення до конституційно-правової відповідальності є ключовим інструментом для підтримки таких принципів, як демократичність, верховенство права, законність, конституційність, захист прав людини і утвердження народовладдя в правовій системі. Водночас наголошено, що одним із основних недоліків цієї сфери є брак достатнього конституційного регулювання відповідальності в межах конституційного права. У ході вивчення питання конституційно-правової відповідальності було встановлено її тісний взаємозв'язок з іншими формами юридичної відповідальності.

Дослідження, що стосується інституту конституційної відповідальності, повинно ґрунтуватися на визнанні його важливою складовою системи контролю над діяльністю публічної влади. З огляду на це, суб'єктами відповідальності можуть бути виключно ті, хто наділений владними повноваженнями, а саме: державні органи, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи. У роботі деталізовано поняття конституційної відповідальності та виконано її класифікацію за видами, підставами та суб'єктами.

Ключові слова: *конституційно-правова відповідальність, суб'єкти, підстави, органи публічної влади, Конституція.*

S. V. Lysenko, V. R. Nestor, V. M. Baranovska. Constitutional responsibility in the legal system of ukraine: types, grounds, subjects

The concept of constitutional and legal responsibility represents a relatively recent development within the framework of national law systems. This specialized form of legal responsibility primarily operates as a mechanism for safeguarding the Con-

© С. В. Лисенко, В. Р. Нестор, В.М. Барановська, 2024

stitution of Ukraine, distinct from other types of legal accountability. Scholarly opinions on constitutional responsibility range considerably, spanning from outright denial of its existence to equating it with measures of political influence.

While this field has garnered significant attention in legal academia, many aspects remain insufficiently explored, particularly in relation to responsibility in non-constitutional spheres. Furthermore, the understanding of constitutional responsibility remains subject to varied interpretations and lacks a universally accepted definition. Constitutional and legal responsibility predominantly pertains to the actions of the state, state institutions, and officials tasked with upholding the rights and interests associated with local self-governance. Additionally, it involves the accountability of local self-government bodies to their territorial communities, the state, legal entities, and individuals. This encompasses the proper management of local issues and adherence to the

Constitution and laws of Ukraine. Establishing precise grounds for invoking constitutional liability is essential for reinforcing fundamental principles such as democracy, the rule of law, legality, constitutionality, and human rights protection. These principles collectively underpin democratic development within a legal framework. However, one of the primary challenges in this field is the insufficient constitutional regulation regarding liability mechanisms in constitutional law.

Moreover, research has revealed an intrinsic connection between constitutional liability and other forms of legal responsibility. Investigations into constitutional liability should approach it as a critical component of the system designed to monitor and regulate public authority activities. Consequently, parties subject to this form of liability are those entrusted with power – including state bodies, local self-government entities, and their officials. This work explores the concept of constitutional liability in detail, offering a classification based on its types, grounds for application, and responsible subjects.

Key words: constitutional and legal responsibility, subjects, grounds, public authorities, Constitution.

Постановка проблеми. Одним із ключових напрямів сучасної конституційно-правової науки є вивчення аспектів нормативного закріплення конституційно-правової відповідальності в Україні. Цей механізм відіграє важливу роль як ефективна гарантія дотримання та захисту Конституції України, а також сприяє забезпеченню результативної роботи органів державної влади та їхніх посадових осіб.

У контексті консолідації української нації й політичної еліти навколо стратегічного курсу України, спрямованого на здобуття повноправного членства в Європейському Союзі, постають нові виклики та завдання, які потребують орієнтації на досвід законодавчої практики країн-членів ЄС. Тому важливо максимально адаптувати українське законодавство до норм Європейського Союзу, що передбачає зближення національної правової системи із сучасною європейською моделлю конституційного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання конституційно-правової відповідальності привертало значну увагу науковців, серед яких варто відзначити праці таких дослідників, як Барабашев Г.В., Виноградов В.А., Колосова Н. М., Фрицький., О.О., Мельник О.В. та інших.

У роботах зазначених авторів докладно проаналізовано різні аспекти конституційно-правової відповідальності. Водночас менше уваги приділено дослідженню специфічних питань, пов'язаних із конституційно-правовою відповідальністю державних органів.

Мета статті. Мета статті полягає у поглибленому теоретичному аналізі аспектів, пов'язаних із природою конституційно-правової відповідальності, її класифікацією, підставами застосування та колом суб'єктів.

Виклад основного матеріалу. У сфері конституційного права не стихають дискусії щодо сутності конституційно-правової відповідальності. Її трактують як самостійний вид соціальної відповідальності, пов'язують із політичною відповідальністю або розглядають як синтез юридичної, політичної та моральної складових. Проте важливо зазначити, що найбільш обґрунтованим усе ж є підхід, який визначає конституційно-правову відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності. На користь цього висновку свідчить аналіз її основних характеристик і ознак.

Науковців, які займаються дослідженням проблем юридичної відповідальності, умовно можна розділити на дві категорії. Перша група підтримує її вузьке трактування, що представляє так звану «негативну» відповідальність, яка виникає виключно після правопорушення. Друга група обстоює концепцію «двохаспектної» відповідальності, яка охоплює як «негативну», так і «позитивну» відповідальність, тобто ту, яка існує ще до порушення правової норми.

Основний зміст суперечки між цими двома підходами полягає в тому, що прихильники вузького розуміння пов'язують юридичну відповідальність із правоохоронною функцією, тоді як прибічники двохаспектного підходу розглядають її також у контексті регулятивної та стимулюючої функцій права.

Дослідники, зокрема О. Скакун, пропонують розмежовувати юридичну відповідальність на два основні аспекти: перспективний (або позитивний) і ретроспективний (негативний). Ці аспекти мають різні підходи до підстав її виникнення. Перспективний аспект орієнтований на стимулювання поведінки, яка приносить користь суспільству та державі, виходячи за рамки встановлених вимог. Він включає свідоме і морально відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків. У той же час ретроспективний аспект фокусується на покаранні за вчинені правопорушення, слугуючи юридичним підтвердженням наслідків незадовільного виконання обов'язків [1, с. 220].

Концепція комплексного підходу до юридичної відповідальності акцентує увагу не лише на попередженні правопорушень, але й на формуванні моральної свідомості та стимулюванні внутрішніх механізмів поведінки. Позитивна відповідальність передбачає усвідомлення важливості своїх дій для суспільства, а також намір діяти оптимально й продуктивно, враховуючи власну соціальну роль. У правовій сфері вона гармонійно поєднується з соціально-правовою активністю, яка характеризується ініціативним і свідомим ставленням до виконання та впровадження правових норм.

Вчений В. Демиденко, аналізуючи концепцію правової позитивної відповідальності, акцентує увагу на її найвразливішому аспекті – складності точного визначення юридичних характеристик. Він зазначає, що ці ознаки фактично майже ідентичні вже усталеним поняттям, таким як «обов'язок», «правомірна поведінка», «правосуб'єктність», «деліктоздатність», «виконання зобов'язань» тощо [2, с.47]. Він вважає, що позитивна відповідальність має переважно соціальний характер, а не правовий, оскільки їй не властиві характерні риси юридичної форми, такі як чітка формальна визначеність, примусовість з боку держави чи регламентована процесуальна реалізація.

Конституційно-правова відповідальність займає центральне місце серед видів юридичної відповідальності в конституційному праві України. На даний момент вона сформувалася як самостійний інститут конституційного права, а також як ключовий елемент системи гарантій у рамках конституційного права України.

Ю. Ткаченко зазначив, що конституційно-правова відповідальність є окремим видом юридичної відповідальності, яка характеризується обов'язком суб'єкта, винного у вчиненні конституційно-правового правопорушення (делікту), зазнати несприятливих правових наслідків, прямо встановлених конституційним законодавством [3, с. 357].

На думку Л. Р. Наливайко, конституційно-правова відповідальність являє собою один із видів соціальної та юридичної відповідальності, який функціонує у сфері конституційно-правових відносин. Вона закріплена нормами конституційного права, має специфічне коло суб'єктів, особливий механізм її реалізації та передбачає застосування санкцій [4, с. 357].

Ця відповідальність охоплює ретроспективний аспект – примусове перетерплювання засобів впливу за протиправні діяння, а також позитивний аспект – ситуацію відповідального виконання обов'язків з боку суб'єкта. Водночас вона виступає ключовою гарантією забезпечення реалізації та захисту положень Конституції. Існують також інші підходи до визначення конституційно-правової відповідальності.

Ми підтримуємо думку І. Кресіної, яка зазначає, що конституційно-правова відповідальність спрямована на забезпечення належного порядку реалізації публічної влади, дотримання норм Конституції України та конституційно-правового законодавства органами і посадовими особами, залученими до процесу здійснення публічної влади, а також на запобігання порушенням цього порядку [5].

Існують різні підходи до розуміння природи конституційної відповідальності уряду. Зокрема, Ю. Г. Барабаш висловлює думку, що вона не повністю відповідає класичним моделям політичної чи юридичної відповідальності [6, с.15]. На його погляд, парламентська відповідальність уряду має свою унікальну сутність, яку можна вважати окремим видом відповідальності у сфері державної влади. Ця відповідальність поєднує в собі елементи як політичної, так і юридичної складової, утворюючи особливий тип конституційно-правової відповідальності, що знаходиться на стику обох цих сфер.

С. Г. Серьогіна акцентує увагу на необхідності чіткого розмежування конституційно-правової та політичної відповідальності уряду, враховуючи їхню різну природу, підстави, цілі й наслідки. Науковець зазначає, що конституційно-правова відповідальність як окремий вид юридичної відповідальності може бути застосована виключно за правопорушення (делікти) у сфері конституційного права [7, с. 578].

Критеріями конституційної відповідальності є сукупність галузевих правових підстав, які формують «єдиний список» ідентифікаційних ознак конституційного права як окремої галузі [8, с. 94]. Лише розглядаючи ці підстави в їх цілісності, тобто як «єдиний пакет», можна визначити ключові риси конституційної відповідальності. У цьому взаємопов'язаному та комплексному наборі характеристик конституційної відповідальності виділяються такі важливі аспекти:

1. Особливості об'єкта примусового забезпечувального впливу конституційної відповідальності полягають у тому, що ним виступає Конституція (Основний Закон) країни. Цей документ зазнає захисного впливу через механізм конституційної відповідальності, який спрямований на забезпечення його верховенства та дотримання норм, закріплених у ньому.

2. Особливість джерел закріплення конституційних санкцій полягає у їхньому фундаментальному значенні для системи конституційного права. До таких джерел належать Конституція, а також інші нормативно-правові акти, які забезпечують основу та структуру конституційного права як самостійної галузі.

3. Своєрідність об'єктів конституційно-примусового впливу (охорони). Об'єктами такого впливу виступають правовідносини, що становлять предмет регулювання конституційного права, включаючи владовідносини, регульовані на рівні Основного Закону.

4. Особливості конституційної відповідальності полягають у її унікальних підставах, які суттєво відрізняють її від інших форм юридичної відповідальності. Це насамперед специфічні склади правопорушень,

тобто конституційні правопорушення, що вирізняються характерними ознаками. До них належать особливості об'єктів, суб'єктів, а також специфіка змісту об'єктивної та суб'єктивної сторін таких діянь.

Таким чином, концепція конституційної відповідальності базується на власному наборі кваліфікуючих ознак, що визначають її унікальний правовий статус і спосіб реалізації в рамках конституційного права.

Однією з ключових особливостей конституційно-правової відповідальності є її підстава, яка значною мірою впливає на визначення сутності та специфіки цього виду відповідальності. Підстава конституційно-правової відповідальності формується через обставини, за яких вона застосовується згідно з нормами конституційного права. У межах традиційної правової теорії розмежовують нормативні та фактичні підстави юридичної відповідальності. Нормативна підстава встановлює, на основі яких правових норм особу можна притягнути до відповідальності – тобто це положення права. Фактична підстава, своєю чергою, визначає конкретні дії або правопорушення, за які особу може бути покарано у контексті реалізації відповідальності.

Нормативна база конституційно-правової відповідальності включає комплекс норм, які регулюють такі аспекти:

а) формулювання складів конституційних деліктів;

б) визначення конституційно-правових санкцій і принципів їх застосування;

в) встановлення переліку суб'єктів, уповноважених на реалізацію цих санкцій, тобто органів відповідальності;

г) визначення процедури застосування заходів конституційно-правової відповідальності, тобто її процесуального регулювання [9].

В Україні нормативну основу цієї відповідальності формують численні нормативно-правові акти, які регулюють окремі аспекти і найчастіше визначають конкретні види конституційних деліктів.

До них належать:

1) Конституція України;

2) закони України;

3) інші нормативно-правові акти, включаючи акти місцевого самоврядування та документи, що регулюють процес реалізації конституційно-правової відповідальності.

Окрім цього, деякі дослідники додають до нормативної бази конституційно-правової відповідальності загальновизнані принципи та норми міжнародного права, а також міжнародні договори, ратифіковані Україною. Наразі в країні ще немає єдиного кодифікованого акта, який би комплексно регулював сферу конституційно-правової відповідальності.

Конституційно-правова відповідальність настає у випадку вчинення дії або прояву бездіяльності конкретним суб'єктом конституційно-правових відносин, що суперечить нормам, закріпленим конституційно-правовою диспозицією, підкріпленою спеціальною санкцією. Іншими словами, це виникнення факту конституційного делікту. Конституційний делікт можна визначити як суспільно небезпечне, протиправне і винне діяння (у формі активної дії чи пасивної бездіяльності), спрямоване проти конституційного устрою та його інституцій, яке спричиняє настання передбаченої конституційно-правової відповідальності.

Конституційний делікт слугує юридичною та фактичною основою для конституційно-правової відповідальності. При цьому основа такої відповідальності охоплює як норму конституційного права, що була порушена, так і конкретний склад конституційного делікту, виявлений у діянні правопорушника.

Серед суб'єктів конституційно-правової відповідальності парламентаріїв доцільно розрізняти два основні типи:

1. Колективна конституційно-правова відповідальність.

2. Індивідуальна конституційно-правова відповідальність. Що стосується колективної конституційно-правової відповідальності, її суб'єктами можуть бути парламент як інституція, депутатські фракції (групи) у Верховній Раді України, а також комітети Верховної Ради України.

Індивідуальна конституційно-правова відповідальність покладається на народних депутатів, Голову Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, голів комітетів, їхніх перших заступників, заступників голови і секретарів комітетів Верховної Ради, а також осіб, які ведуть пленарні засідання Верховної Ради України.

Одним із найбільш складних суб'єктів конституційно-правової відповідальності виступає Верховна Рада України. Відповідно до пункту 8 частини 1 статті 106 Конституції України, Президент має право достроково припинити її повноваження у випадку, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії парламенту не вдалося провести жодного пленарного засідання [10].

Ця норма встановлює, що причиною розпуску парламенту може бути недотримання процедурних або організаційних аспектів його діяльності. Таким чином, парламент вважається таким, що порушує положення законодавства, які визначають порядок його функціонування.

Санкції конституційно-правової відповідальності, які можуть бути застосовані до парламенту як до колективного суб'єкта конституційно-правової відповідальності, включають: 1) дострокове припинення повноважень (розпуск) Верховної Ради України; 2) скасування або зупинення дії ухваленого закону чи іншого нормативного акта.

О. Скрипнюк і В. Федоренко, аналізуючи особливості конституційно-правової відповідальності, наголошують на її відмінності від інших видів юридичної відповідальності, зокрема через підстави притягнення. Особливим аспектом є те, що в окремих ситуаціях така відповідальність може виникати навіть за відсутності вини. Ця особливість демонструє її тісний зв'язок із політичною відповідальністю [11, с. 300].

У своїх висновках вони акцентують увагу на тому, що феномен «колективної вини» залишається предметом дискусій у науках психології та соціології, через що такий компонент відповідальності, як «суб'єктивна сторона» делікту, навряд чи можна розглядати як обов'язковий елемент кваліфікації. Це обумовлено складністю кваліфікації суб'єктивної сторони для конституційних деліктів, скоєних конституційними органами державної влади, їх посадовими особами, а також іншими суб'єктами, які мають конституційну деліктоздатність (деліквентами).

Конституційно-правова відповідальність має особливість, що її правові засади не зосереджені в єдиному спеціалізованому законі або кодексі, як це характерно для інших видів юридичної відповідальності. Натомість вони закріплені в Конституції та чинному конституційному законодавстві України. Як зазначалося раніше, правовими підставами для запровадження конституційно-правової відповідальності виступають конституційно-правові норми, тоді як фактичною підставою є вчинення відповідним суб'єктом конституційного правопорушення, тобто делікту.

Конституційний делікт представляє собою винну, суспільно небезпечну дію або бездіяльність суб'єкта конституційно-правових відносин, яка порушує вимоги конституційно-правових норм чи, у певних випадках, суперечить його політико-правовому статусу (положенню). Така поведінка призводить до застосування заходів конституційно-правової відповідальності.

На нашу думку, підстави конституційно-правової відповідальності органів державної влади варто розділити на дві основні категорії: підстави притягнення до конституційно-правової відповідальності та підстави її настання.

До підстав притягнення належать нормативні, фактичні та процесуальні аспекти. Щодо підстав настання конституційно-правової відповідальності, то вони, окрім зазначених вище трьох компонентів, також включають відсутність умов для звільнення від такої відповідальності та наявність правозастосовного акта, який передбачає накладення санкцій конституційно-правового характеру.

Висновки. Конституційно-правова відповідальність є окремим видом юридичної відповідальності, що ґрунтується на примусовій силі держави та підтримці українського народу. Вона відзначається законодавчо визначеним порядком реалізації, а її сутність полягає у необхідності для суб'єкта, який вчинив конституційно-правове правопорушення (делікт), нести несприятливі правові наслідки, чітко передбачені конституційним законодавством. Метою цієї відповідальності є захист Конституції, забезпечення стабільності конституційного ладу, а також охорона прав і свобод людини в Україні.

На сьогоднішній день правові норми, які регулюють питання конституційно-правової відповідальності відповідних суб'єктів, залишаються розрізненими та позбавленими системного підходу. У рамках конституційного законодавства України не існує одного чіткого нормативно-правового акта, що об'єднував би всі аспекти конституційно-правової відповідальності та забезпечував їх упорядкованість. Це вкотре підкреслює потребу у створенні та прийнятті спеціального закону «Про конституційно-правову відповідальність».

Регулювання інституту конституційно-правової відповідальності в сучасному законодавчому полі відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності та розвитку правової демократичної держави. Це пов'язано з тим, що незаконні та безвідповідальні дії з боку високопосадовців і державних органів спричиняють значну шкоду для українського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 664 с.

2. Демиденко В.О. Конституційно-правова відповідальність: Позитивний і ретроспективний аспекти. Формування громадянського суспільства та правової держави в контексті європейської інтеграції : тези доповідей наук.-практ. конф., м. Київ, 21–22 квіт. 2006 р. Київ: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2006. Ч. І. С. 46–49.

3. Ткаченко, Ю. В. Форми (види) конституційно-правової відповідальності. *Форум права*. 2013. № 2. С. 549–555.

4. Наливайко Л.Р. Конституційно-правова відповідальність: питання теорії та практики: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний ун-т ім. Т. Шевченка; наук. кер. В.Ф. Погоріло. Київ, 2000. 180 с.

5. Кресіна І.О. Інститут імпічменту : порівняльний політико-правовий аналіз / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, С.В. Балан. Київ: Юрид. думка, 2004. 176 с.

6. Барабаш Ю. Парламентська відповідальність Уряду в конституційній практиці країн ЄС та України / Ю. Барабаш // *Право України.* 2007. № 4. С. 12–16.

7. Серьогіна С. Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики : монографія / С. Г. Серьогіна. Х. : Право, 2011. 768 с.

8. Мельник О.В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : дис. канд. юрид. наук : 12.00.02/ Київський національний університет імені Тараса Шевченко. К., 2000. С. 175.

9. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. К. : *Юрінком Інтер*, 2008. 688 с.

10. Конституція України: прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення 14.09.2025)

11. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України / О. В. Скрипнюк. Харків : Право, 2009. 468 с.

УДК 343
DOI https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.36

А. М. Подоляка, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії держави і права
та конституційного права
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0003-2447-1731

І. С. Курбатова, доктор юридичних наук,
професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності
Навчально-наукового інституту права
імені князя Володимира Великого
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0009-0000-5724-950X

В. О. Заросило, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності
Навчально-наукового інституту права імені Володимира Великого
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0001-6935-5449

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ЗМАГАЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: АНАЛІЗ СТАТТІ 615 КПК УКРАЇНИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ПРАКТИКИ ЄСПЛ

Стаття висвітлює одну з найбільш гострих та дискусійних проблем сучасного українського кримінального процесу – реалізацію фундаментального принципу змагальності сторін в екстраординарних умовах воєнного стану. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю глибокого наукового осмислення новел кримінального процесуального законодавства, зокрема положень статті 615 Кримінального процесуального кодексу України, які встановлюють особливий режим досудового розслідування та судового розгляду.

Автор зосереджує увагу на викликах, що постають перед системою кримінальної юстиції, яка змушена шукати складний баланс між потребою ефективного та оперативного реагування на злочини проти національної безпеки та імперативом збереження основоположних прав людини, гарантованих Конституцією України та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. У статті розкривається сутність та значення принципу змагальності як наріжного каменя справедливого судочинства, що включає рівність прав сторін, свободу в поданні доказів та чіткий розподіл процесуальних функцій.

У статті обґрунтовується необхідність критичного аналізу запроваджених законодавцем тимчасових відступів від класичної моделі змагальності крізь призму усталених стандартів Європейського суду з прав людини. Методами дослідження були загальнонаукові (аналіз, синтез, діалектичний метод) та спеціально-юридичні методи: формально-юридичний, що дозволив проаналізувати зміст норм статті 615 КПК України, та порівняльно-правовий, який застосовувався для зіставлення національних процесуальних новел із практикою ЄСПЛ. Автор детально досліджує ключові зміни, такі як використання показань, отриманих на досудовому розслідуванні за допомогою відеофіксації, розширення повноважень прокурора щодо виконання функцій слідчого судді, обмеження права на суд присяжних та модифікація порядку затримання особи. Кожна з цих новел аналізується з точки зору її потенційного впливу на принцип «рівності зброї» та право на ефективний захист.

У статті аналізується, як зазначені законодавчі зміни впливають на процесуальний баланс між сторонами обвинувачення та захисту. Автор статті вважає, що, хоча ці заходи є вимушеними та спрямованими на забезпечення безперервності кримінального провадження в умовах війни, вони об'єктивно посилюють позиції сторони обвинувачення та створюють суттєві ризики для реалізації права на захист. Особлива увага приділяється аналізу практики ЄСПЛ у справах щодо використання показань відсутніх свідків, важливості незалежного судового контролю за обмеженням прав людини на досудовому розслідуванні та неприпустимості використання процесуальних рішень як засобу тиску на обвинуваченого. Автор доводить, що легітимність та справедливість кримінального провадження в умовах воєнного стану безпосередньо залежать від здатності національних судів ретельно оцінювати докази, отримані за спрощеною процедурою.

У роботі зроблено висновок, що ефективна протидія злочинності в умовах війни не повинна призводити до нівелювання фундаментальних засад правосуддя. Особлива увага приділяється поняттям «рівність зброї» та «право на конфронтацію» як невід'ємним елементам змагального процесу. Встановлено доцільність застосування стандартів

© А. М. Подоляка, І. С. Курбатова, В. О. Заросило, 2024

ЄСПЛ як коригуючого механізму при тлумаченні та застосуванні норм статті 615 КПК України. Автор пропонує власні пропозиції щодо вдосконалення правозастосовної практики, які спрямовані на мінімізацію ризиків порушення прав людини. Зокрема, наголошується на необхідності тлумачення будь-яких сумнівів щодо достовірності доказів на користь обвинуваченого та забезпечення максимально швидкого судового контролю за рішеннями, ухваленими прокурором замість слідчого судді.

Ключові слова: *змагальність сторін, воєнний стан, кримінальне провадження, стаття 615 КПК України, права людини, справедливий суд, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), рівність зброї, докази, досудове розслідування.*

A. M. Podoliaka, I. S. Kurbatova, V. O. Zarosylo. Implementation of the adversarial principle under martial law: an analysis of Article 615 of the Criminal Procedure Code of Ukraine through the lens of ecthr case law

The article highlights one of the most acute and debated issues in modern Ukrainian criminal procedure – the implementation of the fundamental adversarial principle under the extraordinary conditions of martial law. The relevance of the research is driven by the need for a thorough academic understanding of the novelties in criminal procedure legislation, particularly the provisions of Article 615 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which establish a special regime for pre-trial investigation and trial.

The author focuses on the challenges facing the criminal justice system, which is forced to find a complex balance between the need for an effective and prompt response to crimes against national security and the imperative to preserve fundamental human rights guaranteed by the Constitution of Ukraine and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The article explores the essence and significance of the adversarial principle as a cornerstone of fair justice, which includes the equality of the parties' rights, freedom in presenting evidence, and a clear separation of procedural functions.

The article substantiates the need for a critical analysis of the temporary derogations from the classic adversarial model, introduced by the legislator, through the prism of the established standards of the European Court of Human Rights. The research methods included general scientific methods (analysis, synthesis, dialectical method) and special legal methods: the formal-legal method, which allowed for the analysis of the content of Article 615 of the CPC of Ukraine, and the comparative-legal method, used to compare national procedural novelties with ECtHR case law. The author examines in detail key changes, such as the use of testimony obtained during pre-trial investigation via video recording, the expansion of the prosecutor's powers to perform the functions of an investigating judge, the restriction of the right to a jury trial, and modifications to the procedure for detaining a person. Each of these novelties is analyzed from the perspective of its potential impact on the «equality of arms» principle and the right to an effective defense.

The article analyzes how these legislative changes affect the procedural balance between the prosecution and the defense. The author argues that although these measures are necessary and aimed at ensuring the continuity of criminal proceedings in wartime, they objectively strengthen the position of the prosecution and create significant risks for the realization of the right to defense. Special attention is given to the analysis of ECtHR case law concerning the use of testimony from absent witnesses, the importance of independent judicial control over the restriction of human rights during the pre-trial investigation, and the inadmissibility of using procedural decisions as a means of pressure on the accused. The author proves that the legitimacy and fairness of criminal proceedings under martial law directly depend on the ability of national courts to thoroughly evaluate evidence obtained under a simplified procedure.

The paper concludes that an effective response to crime in wartime should not lead to the erosion of the fundamental principles of justice. Particular attention is paid to the concepts of «equality of arms» and the «right to confrontation» as integral elements of the adversarial process. The expediency of applying ECtHR standards as a corrective mechanism in the interpretation and application of Article 615 of the CPC of Ukraine is established. The author offers original proposals for improving law enforcement practice, aimed at minimizing the risks of human rights violations. Specifically, the necessity of interpreting any doubts regarding the reliability of evidence in favor of the accused and ensuring the swiftest possible judicial review of decisions made by the prosecutor in place of an investigating judge is emphasized.

Key words: *adversarial principle, martial law, criminal proceedings, Article 615 of the CPC of Ukraine, human rights, fair trial, European Court of Human Rights (ECtHR), equality of arms, evidence, pre-trial investigation.*

Постановка проблеми. Фундаментальною засадою будь-якого демократичного кримінального судочинства, що слугує індикатором його відповідності принципу верховенства права, є змагальність сторін. Цей принцип, закріплений у статті 129 Конституції України, статті 22 Кримінального процесуального кодексу України та гарантований статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, передбачає чітке розмежування функцій обвинувачення, захисту та правосуддя, а також наділення сторін рівними процесуальними можливостями для обстоювання своїх позицій перед незалежним та безстороннім судом. Змагальність є не просто технічним правилом, а наріжним каменем, що забезпечує об'єктивність судового розгляду та унеможливлює ухвалення свавільних рішень.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації та введення в Україні правового режиму воєнного стану 24 лютого 2022 року створили безпрецедентні виклики для всієї правової системи держави, зокрема і для сфери кримінальної юстиції. Виникла нагальна потреба в адаптації кримінального процесуального законодавства до екстраординарних умов, що характеризуються масштабними злочинами проти основ національної безпеки, фізичними перешкодами у здійсненні правосуддя, обмеженістю ресурсів

та необхідністю оперативного реагування на загрози. Це призвело до запровадження спеціального режиму досудового розслідування та судового розгляду, унормованого у статті 615 КПК України.

Саме на перетині цих двох реальностей – імперативу збереження фундаментальних засад справедливого суду та об'єктивної необхідності застосування спеціальних процедур в умовах війни – постає ключова наукова проблема. Запроваджені новели, що розширюють повноваження сторони обвинувачення та модифікують традиційні механізми доказування, неминуче вступають у напруження з принципом змагальності та стандартом «рівності зброї». Відтак, виникає нагальна потреба у глибокому науково-практичному аналізі положень статті 615 КПК України, оцінці їхнього впливу на баланс прав сторін та відповідності міжнародним стандартам у галузі прав людини, зокрема практиці Європейського суду з прав людини.

Аналіз досліджень проблеми. Питанням реалізації засад кримінального провадження в умовах воєнного стану у своїх наукових працях приділяли увагу такі українські вчені та автори, як І. В. Гловюк, О. Дроздов, Г. Тетерятник, Т. Фоміна, В. Рогальська, В. А. Завтур, які у спільному науково-практичному коментарі до розділу IX-1 КПК України здійснили одне з перших комплексних тлумачень новел законодавства.

Вагомий внесок у дослідження окремих аспектів забезпечення прав підозрюваного та обвинуваченого в цей період зробили В. В. Ювшин, який у своїй дисертаційній роботі глибоко проаналізував гарантії прав особи на стадії досудового розслідування, та В. В. Андрух, який досліджував проблеми ефективності оскарження у досудовому провадженні.

Окремі проблемні питання, що виникають при застосуванні статті 615 КПК України, стали предметом аналізу у працях В. М. Кіяниці, який досліджував гарантії права на справедливий судовий розгляд, зокрема право на конфронтацію. Т. О. Лоскутов зосередив свою увагу на правовому регулюванні кримінального процесуального затримання в умовах воєнного стану, вказуючи на ризики, пов'язані з оціночним характером нових норм. Проблематику доказування в екстремальних умовах та критеріїв допустимості доказів, зібраних за спрощеними процедурами, глибоко досліджував О. В. Нікішев у своїй дисертації.

Незважаючи на значну кількість публікацій, що з'явилися у відповідь на законодавчі зміни, багато аспектів залишаються дискусійними та потребують подальшого осмислення. Зокрема, бракує комплексних досліджень, які б системно аналізували вплив кожної з новел статті 615 КПК України на принцип змагальності саме крізь призму усталених стандартів та підходів Європейського суду з прав людини. Більшість праць зосереджені на коментуванні норм, тоді як виявлення глибинних суперечностей між національною практикою та міжнародними стандартами, а також формулювання на цій основі практичних рекомендацій для суддів та адвокатів, залишається актуальним і невирішеним завданням.

Метою дослідження є комплексний науково-практичний аналіз положень статті 615 Кримінального процесуального кодексу України, що встановлюють особливий режим кримінального провадження в умовах воєнного стану, для визначення їхнього впливу на реалізацію принципу змагальності сторін, виявлення потенційних ризиків для права на справедливий суд та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо застосування цих норм у відповідності до стандартів Європейської конвенції з прав людини та практики ЄСПЛ.

Виклад основного матеріалу. Фундаментальною основою сучасного кримінального судочинства, що визначає його демократичний та правовий характер, виступає принцип змагальності сторін. Даний принцип є не просто технічним правилом організації судового процесу, а ключовою гарантією забезпечення права на справедливий суд, закріпленого як на національному, так і на міжнародному рівнях. В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації та дії правового режиму воєнного стану, питання реалізації цього принципу набуває особливої гостроти, адже держава стикається з необхідністю збалансувати ефективність кримінальної юстиції у протидії злочинам проти національної безпеки та збереження основоположних прав людини.

Принцип змагальності сторін та свободи в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості закріплений у пункті 15 частини першої статті 7 та деталізований у статті 22 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1]. Його сутність полягає у чіткому розмежуванні процесуальних функцій обвинувачення, захисту та судового розгляду, які не можуть покладатися на один і той самий орган чи службову особу.

Сторони обвинувачення та захисту наділяються рівними правами на збирання та подання доказів, заявлення клопотань, оскарження рішень, дій чи бездіяльності, а суд, зберігаючи об'єктивність та неупередженість, створює необхідні умови для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав та виконання обов'язків [1]. Дана засада є відображенням положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція, ЄКПЛ), яка гарантує кожному право на справедливий розгляд його справи незалежним і безстороннім судом [2].

Конституційною основою принципу змагальності є положення статті 129 Конституції України, яка визначає змагальність сторін та свободу в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості однією з основних засад судочинства [3]. Це конституційне положення підкреслює, що змагальність не є дискреційним правом суду, а імперативною вимогою до будь-якого судового провадження, включаючи кримінальне.

Як зазначає В. В. Ювшин, органічне поєднання всіх прав, що забезпечуються під час кримінального провадження, є надійною гарантією від незаконного притягнення до кримінальної відповідальності та обмеження прав, свобод та інтересів підозрюваного [4, с. 76].

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у своїй практиці неодноразово наголошував на нерозривному зв'язку між змагальністю та правом на справедливий суд. Зокрема, у Довіднику зі статті 6 ЄКПЛ вказується, що право на змагальний процес означає, що кожній стороні кримінального провадження має бути надана розумна можливість представити свою справу, включно з її доказами, в умовах, які не ставлять її в суттєво невигідне становище порівняно з протилежною стороною [5]. Цей стандарт, відомий як «рівність зброї», вимагає забезпечення процесуального балансу між стороною обвинувачення, яка, як правило, володіє значними державними ресурсами, та стороною захисту. Практичний аспект цього принципу полягає у тому, що сторона захисту повинна мати доступ до матеріалів справи у тому ж обсязі, що й сторона обвинувачення, та мати достатньо часу і можливостей для підготовки своєї позиції.

У рішенні у справі «Кромбах проти Франції» ЄСПЛ зазначив, що «хоча право кожної особи, обвинувачуваної у вчиненні кримінального правопорушення, на ефективний захист адвокатом не є абсолютним, воно становить одну з головних підвалин справедливого судового розгляду» [6]. Це підкреслює, що реалізація принципу змагальності неможлива без забезпечення ефективної правової допомоги, що дозволяє стороні захисту повноцінно опонувати стороні обвинувачення. Аналогічні висновки містяться і в справі «Нечипорук і Йонкало проти України», де Суд констатував порушення, оскільки зізнання, отримане під тиском, було визнане доказом, а підозрюваний не мав доступу до адвоката на початкових етапах провадження [7].

Таким чином, у мирний час доктрина та законодавство України, гармонізовані з міжнародними стандартами, розглядають змагальність як комплексну систему, що включає:

1. Чіткий розподіл процесуальних функцій обвинувачення, захисту та правосуддя.
2. Процесуальну рівність прав та можливостей сторін у доказовій діяльності.
3. Активну роль сторін у формуванні доказової бази та обстоюванні своїх позицій.
4. Незалежну та об'єктивну роль суду як арбітра, що створює умови для змагання, контролює дотримання процедури та ухвалює остаточне рішення на основі всебічного, повного й неупередженого дослідження всіх обставин провадження.

Отже, введення воєнного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [8] створює екстраординарні умови, які об'єктивно впливають на можливість повноцінної реалізації зазначених компонентів. Загрози національній безпеці, необхідність оперативного реагування на злочини проти держави, фізичні перешкоди у доступі до правосуддя та обмеженість ресурсів змушують законодавця шукати баланс між ефективністю розслідування та дотриманням прав людини, що знаходить своє відображення у спеціальних нормах кримінального процесуального законодавства, які стануть предметом нашого подальшого аналізу

Введення в Україні правового режиму воєнного стану з 24 лютого 2022 року зумовило необхідність термінової адаптації кримінального процесуального законодавства до нових реалій. Ключовим нормативним актом, що визначає особливості кримінального провадження в цей період, стала стаття 615 КПК України, яка зазнала численних змін та доповнень [1]. Аналіз цих новел свідчить про суттєву трансформацію окремих елементів принципу змагальності, що викликає обґрунтовані дискусії в науковому та правничому середовищі та потребує глибокого дослідження крізь призму практичних наслідків для сторін провадження.

Однією з найбільш значущих змін, що безпосередньо впливає на змагальність, стало запровадження можливості використання як доказів у суді показань, отриманих під час досудового розслідування, за умови їх відеофіксації.

Частина 11 статті 615 КПК України передбачає, що показання свідка, потерпілого, отримані під час допиту в умовах воєнного стану, можуть бути використані як докази в суді виключно у випадку, якщо хід і результати такого допиту фіксувалися за допомогою доступних технічних засобів відеофіксації [1].

Для показань підозрюваного додатковою умовою є участь захисника. Як зазначає В. М. Кіяниця, така нормативна можливість викликає обґрунтовані питання щодо забезпечення права на справедливий суд, зокрема права на конфронтацію, що передбачене статтею 6 Конвенції [9, с. 374].

Практичний нюанс полягає у тому, що сторона захисту позбавляється можливості безпосереднього перехресного допиту свідків обвинувачення в суді, що є наріжним каменем змагального процесу. Адвокат не може ставити уточнюючі питання, спостерігати за невербальною поведінкою свідка, миттєво реагувати на суперечності в його показаннях, що суттєво обмежує можливості для ефективного спростування обвинувачення. Додатковою проблемою є технічне забезпечення та цілісність таких доказів. Проведення допиту в зоні бойових дій чи на деокупованих територіях часто відбувається з використанням незахищених каналів зв'язку та неспеціалізованого обладнання, що створює ризики для цілісності відеозапису та неможливість гарантувати відсутність стороннього впливу на свідка під час допиту.

Іншим аспектом, що модифікує класичну модель змагальності, є розширення повноважень прокурора та керівника органу прокуратури. Пункт 2 частини першої статті 615 КПК України передбачає, що у разі відсутності об'єктивної можливості виконання слідчим суддею своїх повноважень, ці повноваження, зокрема

щодо надання дозволу на проведення обшуку, тимчасового доступу до речей і документів, застосування запобіжних заходів, виконує керівник відповідного органу прокуратури [1]. Хоча такий крок є вимушеним та спрямованим на забезпечення безперервності досудового розслідування, він порушує баланс сторін, оскільки прокурор, який є стороною обвинувачення, отримує квазісудові функції.

Як зазначають І. В. Гловюк та співавтори, більшість таких новацій вимагають належного правозастосування з урахуванням положень Конвенції та практики ЄСПЛ [10, с. 377]. На практиці це створює ситуацію, коли сторона захисту змушена оскаржувати рішення не незалежного судді, а представника сторони обвинувачення, що ставить під сумнів об'єктивність такого розгляду. Критичним є питання визначення критерію «відсутності об'єктивної можливості», оскільки його розмитість може призвести до зловживань та систематичного уникнення судового контролю навіть там, де він є можливим.

Окрім цього, зміни торкнулися і права на суд присяжних. Встановлено обмеження цього права під час воєнного стану для певних категорій справ, зокрема, злочинів, за які передбачено довічне позбавлення волі [9, с. 373]. Хоча суд присяжних не є безпосереднім елементом принципу змагальності, він є важливою демократичною гарантією, що забезпечує участь народу у здійсненні правосуддя, як це передбачено Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [11]. Його обмеження, навіть тимчасове, свідчить про загальну тенденцію до посилення ролі професійних суддів та, опосередковано, сторони обвинувачення в умовах воєнного стану. Це позбавляє обвинуваченого у найтяжчих злочинах важливого запобіжника від можливої упередженості професійних суддів, особливо у справах, що мають значний суспільний резонанс.

Також слід звернути увагу на особливості затримання особи. Пункт 6 частини першої статті 615 КПК України дозволяє уповноваженій службовій особі затримувати особу без ухвали слідчого судді не лише за наявності підстав, передбачених статтею 208 КПК України, але й за наявності обґрунтованих обставин, що дають підстави вважати можливою втечу підозрюваного [1].

Т. О. Лоскутов зазначає, що в положеннях статті 615 КПК України необхідно встановити обов'язковий і максимально швидкий контроль слідчого судді за перевіркою законності затримання підозрюваної особи в умовах правового режиму воєнного стану [12, с. 423].

Практична небезпека цієї норми полягає у її оціночному характері: поняття «обґрунтовані обставини» та «можлива втеча» можуть тлумачитися правоохоронними органами надто широко, що створює ризики для необґрунтованих затримань, особливо щодо внутрішньо переміщених осіб або мешканців прифронтових територій.

На мою думку, аналіз положень статті 615 КПК України свідчить про вимушений, але суттєвий відхід від класичної моделі змагальності. Законодавець, реагуючи на екстраординарні виклики війни, свідомо посилив повноваження сторони обвинувачення та спростив певні процедури з метою забезпечення оперативності та невідворотності покарання за злочини. Водночас, таке посилення створює ризики порушення права на захист та принципу «рівності зброї». Тому критично важливим є забезпечення дієвого судового контролю на наступних етапах провадження та ретельна оцінка судами доказів, отриманих за спрощеною процедурою, крізь призму загальних стандартів справедливого суду.

Слід співставити проаналізованих новел статті 615 КПК України з усталеними стандартами Європейського суду з прав людини та формулюванні на цій основі конкретних, практично-орієнтованих рекомендацій. Оцінка відповідності національного законодавства міжнародним стандартам є ключовим завданням для визначення меж допустимих обмежень прав людини в умовах воєнного стану. Хоча стаття 15 ЄКПЛ дозволяє державам відступати від своїх зобов'язань під час війни чи іншої суспільної небезпеки, такі відступи мають бути «виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища» та не повинні суперечити іншим зобов'язанням за міжнародним правом [2].

Практика ЄСПЛ щодо використання показань відсутніх свідків є особливо релевантною для аналізу частини 11 статті 615 КПК України. У справі «Майялі проти Франції» Суд вказав, що обвинувачення не може повністю або переважно базуватися на показаннях відсутнього свідка, якого сторона захисту не мала можливості допитати на жодній зі стадій процесу [9, с. 375]. Це означає, що показання, отримані на досудовому розслідуванні за спрощеною процедурою, можуть бути використані лише як один з елементів доказової бази та повинні підкріплюватися іншими, безпосередньо дослідженими в суді доказами. Як слушно зауважує В. А. Завтур, якщо під час судового розгляду виникають сумніви у достовірності таких показань, і перевірити їх шляхом безпосереднього допиту неможливо, такі сумніви мають тлумачитися на користь обвинуваченого [13, с. 78].

Щодо розширення повноважень прокурора, практика ЄСПЛ послідовно наголошує на важливості судового контролю за обмеженням прав людини. У справі «Клас та інші проти Федеративної Республіки Німеччини» Суд зазначив, що принцип верховенства права передбачає, що втручання органів виконавчої влади в права окремих осіб має бути під ефективним контролем, який зазвичай забезпечується судовою системою [4, с. 204]. Делегування повноважень слідчого судді керівнику органу прокуратури, навіть за умови «відсутності об'єктивної можливості», створює ризики, оскільки прокурор є стороною обвинувачення. В. В. Ювшин у своєму дослідженні підкреслює, що судовий контроль не скасовує прокурорського нагляду, а слугує додатковою гарантією забезпечення процесуальних прав підозрюваного [4, с. 233].

У справі «Луценко проти України» ЄСПЛ висловив занепокоєння тим, що національні суди обґрунтовували тримання під вартою, зокрема, відмовою заявника від дачі показань, що є несумісним з презумпцією невинуватості та правом не свідчити проти себе [14, с. 68]. Це рішення є важливим нагадуванням про те, що навіть в умовах боротьби з тяжкими злочинами, процесуальні рішення не можуть базуватися на покаранні особи за реалізацію її права на захист. Як зазначає В. В. Андрух, будь-яке оскарження у досудовому кримінальному провадженні має бути ефективним та реальним [15, с. 112].

Особливої ваги набуває питання доказування у кримінальних провадженнях в умовах надзвичайних правових режимів. О. В. Нікішев наголошує на необхідності розробки чітких критеріїв допустимості доказів, зібраних в екстремальних умовах, щоб уникнути легалізації порушень прав людини під приводом воєнної необхідності [16, с. 95]. Це безпосередньо стосується всіх новел статті 615 КПК України.

Проведене дослідження дозволило не лише розкрити теоретичні та практичні аспекти реалізації принципу змагальності в умовах воєнного стану, але й виявити низку системних проблем, що потребують нагального вирішення. На основі здійсненого аналізу можна виокремити наступні ключові проблемні питання:

1. Суттєве порушення принципу «рівності зброї» через легалізацію використання показань, отриманих на досудовому розслідуванні без можливості їх перевірки у змагальному судовому процесі. Частина 11 статті 615 КПК України, дозволяючи використання відеофіксованих допитів свідків та потерпілих як доказів, фактично позбавляє сторону захисту ключового інструменту – права на перехресний допит. Це ставить захист у завідомо невигідне становище, оскільки він не може безпосередньо в суді перевірити достовірність, повноту та неупередженість показань, на яких може ґрунтуватися обвинувачення.

2. Розмиття процесуальних функцій та нівелювання ролі незалежного судового контролю на досудовому розслідуванні. Надання керівнику органу прокуратури повноважень слідчого судді (пункт 2 частини першої статті 615 КПК України) є грубим відступом від принципу змагальності. Прокурор, який є стороною обвинувачення і процесуальним керівником розслідування, одночасно отримує право санкціонувати ключові заходи обмеження прав людини (обшуки, тимчасовий доступ, запобіжні заходи). Це створює очевидний конфлікт інтересів та позбавляє підозрюваного гарантії об'єктивного та неупередженого розгляду клопотань.

3. Створення ризиків для необґрунтованих затримань через використання нечітких та оціночних формулювань у законодавстві. Дозвіл на затримання особи без ухвали слідчого судді за наявності «обґрунтованих обставин, що дають підстави вважати можливою втечу» (пункт 6 частини першої статті 615 КПК України) є надто широким. Відсутність чітких критеріїв для визначення таких «обставин» створює поле для зловживань з боку правоохоронних органів та може призвести до свавільних затримань, особливо в умовах загальної нестабільності та масового переміщення населення.

4. Непропорційне обмеження права на суд присяжних у справах про найтяжчі злочини. Хоча суд присяжних не є прямим елементом змагальності, його обмеження для злочинів, що передбачають довічне позбавлення волі, є тривожним сигналом. Це позбавляє особу, обвинувачену у найтяжчому злочині, важливої демократичної гарантії від можливої упередженості професійних суддів та знижує рівень суспільної довіри до правосуддя у найбільш резонансних справах.

Вирішення зазначених проблем вимагає комплексного та системного підходу. На моє переконання, найбільш доцільними та ефективними напрямами вдосконалення є наступні:

1. Внесення змін до КПК України та розробка роз'яснень Верховного Суду щодо застосування показань, отриманих за частиною 11 статті 615 КПК України. Слід чітко встановити, що такі показання не можуть бути єдиним або вирішальним доказом винуватості особи. Вони повинні розглядатися судом з особливою ретельністю та обов'язково підкріплюватися іншими доказами, безпосередньо дослідженими у судовому засіданні. Суди мають тлумачити будь-які сумніви щодо повноти, достовірності та добровільності таких показань на користь обвинуваченого.

2. Запровадження механізму невідкладного, але постфактумного судового контролю за рішеннями, ухваленими прокурором замість слідчого судді. Необхідно законодавчо закріпити обов'язок прокурора протягом 24 годин (або іншого мінімально необхідного строку) після ухвалення рішення про обшук чи застосування запобіжного заходу передавати всі матеріали до найближчого функціонуючого суду для перевірки законності та обґрунтованості такого рішення. Це дозволить зберегти оперативність, але водночас відновить, хоч і з певним запізненням, функцію незалежного судового контролю.

3. Конкретизація підстав для затримання особи в умовах воєнного стану. Необхідно доповнити пункт 6 частини першої статті 615 КПК України орієнтовним, але не вичерпним переліком обставин, які можуть свідчити про «можливу втечу». Наприклад:

– спроба особи знищити документи, що посвідчують особу;

– наявність у особи квитків для виїзду за кордон або на тимчасово окуповану територію без поважних причин;

– достовірні дані про наміри особи перетнути державний кордон поза встановленими пунктами пропуску. Це зменшить рівень суб'єктивізму при прийнятті рішення про затримання.

4. Розробка та впровадження механізму відкладеного розгляду справ судом присяжних. Для справ, де право на суд присяжних тимчасово обмежене, слід передбачити можливість для обвинуваченого заявити клопотання про розгляд його справи судом присяжних після припинення або скасування воєнного стану. Це дозволить забезпечити реалізацію конституційного права особи, не створюючи надмірного навантаження на судову систему в екстремальних умовах. Такий підхід продемонструє відданість України демократичним цінностям навіть у найскладніші часи.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, необхідно зазначити, що запровадження особливого режиму кримінального провадження в умовах воєнного стану, унормованого у статті 615 КПК України, є вимушеним та об'єктивно необхідним кроком, спрямованим на забезпечення функціонування системи кримінальної юстиції. Проте, проведене дослідження доводить, що запроваджені новели призвели до суттєвого відхилення від класичної моделі змагальності та створили значні ризики для дотримання права на справедливий суд, гарантованого статтею 6 ЄКПЛ.

Встановлено, що ключовими проблемними аспектами є порушення принципу «рівності зброї» через використання на досудовому етапі показань без можливості їх перевірки у змагальному процесі, розмиття процесуальних функцій через надання прокурору квазісудових повноважень, а також використання нечітких формулювань, що створюють ризики для свавільних затримань. Ці зміни, хоч і тимчасові, суттєво посилюють сторону обвинувачення та обмежують можливості сторони захисту для ефективного обстоювання своєї позиції.

Аналіз практики Європейського суду з прав людини підтвердив, що навіть в умовах війни відступи від фундаментальних гарантій справедливого суду мають бути мінімально необхідними, пропорційними загрозі та підлягати ефективному контролю. На основі цього сформульовано низку рекомендацій, спрямованих на мінімізацію виявлених ризиків. Ключовими з них є посилення ролі судового контролю (в тому числі постфактумного), встановлення вищих стандартів доказування при використанні доказів, отриманих за спрощеною процедурою, та конкретизація законодавчих формулювань для уникнення їх довільного тлумачення.

Отже, проведене дослідження дозволило всебічно проаналізувати зазначену проблематику, виявити ключові проблемні аспекти та намітити науково обґрунтовані шляхи їх вирішення. Сформульовані висновки та запропоновані рекомендації, на моє глибоке переконання, мають важливе теоретичне та практичне значення. Реалізація запропонованих заходів сприятиме забезпеченню належного балансу між інтересами національної безпеки та захистом прав людини у кримінальному провадженні. Перспективи подальших розвідок у даному напрямку можуть бути зосереджені на дослідженні довгострокового впливу застосування статті 615 КПК України на судову практику після завершення воєнного стану, а також на розробці комплексного законопроєкту, який би систематизував та уніфікував усі особливості здійснення правосуддя в екстремальних умовах.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004

3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр

4. Ювшин В. В. Забезпечення прав і свобод підозрюваного на стадії досудового розслідування: дис. … доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2025. 296 с.

5. Довідник із статті 6 Європейської конвенції з прав людини. Право на справедливий суд (кримінальнопроцесуальний аспект). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_UKR.pdf

6. Справа «Кромбах проти Франції» (заява № 29731/96): рішення Європейського суду з прав людини від 13.02.2001. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2387.

7. Справа «Нечипорук і Йонкало проти України» (заява № 42310/04): рішення Європейського суду з прав людини від 21.04.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_683

8. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19

9. Кіяниця В. М. Гарантії права на справедливий судовий розгляд: аспекти дотримання в умовах воєнного стану. *The 10th International scientific and practical conference "Innovative development of science, technology and education" (July 4–6, 2024)*. Vancouver, Canada: Perfect Publishing, 2024. С. 371–377.

10. Гловюк І., Дроздов О., Тетерятник Г., Фоміна Т., Рогальська В., Завтур В. Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану: науково-практичний коментар Розділу IX-1 Кримінального процесуального кодексу України. Видання 2. Електронне видання. Дніпро-Львів-Одеса-Харків, 2022. 58 с.

11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19

12. Лоскутов Т. О. Правове регулювання кримінального процесуального затримання в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. 2022. Вип. 70. С. 417–423.

13. Завтур В. А. Деякі питання реалізації права на справедливий суд у кримінальному провадженні в умовах воєнного стану. *Наукові записки молодих учених*. 2022. URL: https://nzmu.org.ua/index.php/journal/article/view/17

14. Справа «Луценко проти України» (заява № 6492/11): рішення Європейського суду з прав людини від 03.07.2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_852

15. Андрух В. В. Оскарження у досудовому кримінальному провадженні: дис. … доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Донецький державний університет внутрішніх справ, Кропивницький, 2025. 250 с.

16. Нікішев О. В. Особливості доказування у кримінальних провадженнях в умовах надзвичайних правових режимів: дис. … доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2025. 231 с.

НОТАТКИ