

JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



науковий журнал

Випуск 3/2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Журнал містить наукові статті з актуальних проблем теорії та історії держави і права, філософії права; конституційного та муніципального права; адміністративного, фінансового, податкового права; цивільного та господарського права і процесу; трудового права, права соціального забезпечення; аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права; кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права; кримінального процесу, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності; міжнародного права.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, студентів, курсантів та всіх зацікавлених осіб.

Головний редактор:

Латковська Тамара Анатоліївна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0003-3159-5994

Редакційна колегія:

Біла-Тіунова Любов Романівна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри адміністративного і фінансового права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-7886-793X

Гнатівська Альона Льдусівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0001-7171-3209

Дудченко Валентина Віталіївна, доктор юридичних наук, професор кафедри загально теоретичної юриспруденції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-0915-6530

Давидова Ірина Віталіївна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-5622-671X; Researcher ID AAG-9051-2019

Колодін Денис Олексійович, кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету цивільної та господарської юстиції, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0001-6368-0849

Глиняна Катерина Михайлівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0002-1778-1021; ResearcherID AАН-4546-2019

Латковський Павло Павлович, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0002-2406-766X

Манжосова Олена Вікторівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного та господарського права, Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія», Чернівці, Україна, orcid.org/0000-0002-8873-4783

Марущак Анна Валеріївна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-2337-0402 – відповідальний секретар

Сідак Микола Васильович, доктор юридичних наук, професор, Вища школа економіки та менеджменту публічної справи в м. Братислава (Словаччина), orcid.org/0000-0002-4895-8037

Чанишева Галія Інсафівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення, Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, Україна, orcid.org/0000-0003-1852-8068

Mirica Stefania-Cristina, доктор філософії, Університет «Dunarea de Jos», м. Галац, Румунія, SCOPUS ID 56968006800

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 16.06.2023 р. (протокол № 3)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)
Офіційний сайт видання: www.jes.nuoua.od.ua

На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 1188 від 24.09.2020 р. (додаток 4) журнал "Juris Europensis Scientia" включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право»). До 1 липня 2020 р. журнал виходив під назвою «Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».

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

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

УДК 341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.1>*С. І. Гнілуша**аспірант кафедри теорії та історії держави і права
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»
orcid.org/0000-0001-5979-5627*

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ КАНАДСЬКО-УКРАЇНСЬКИХ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

У статті розглянуто перспективи розвитку канадсько-українських партнерських відносин на сучасному етапі. Між Канадою та Україною склалися тісні двосторонні відносини. Залишається непохитною у своїй відданості незалежності, суверенітету та територіальній цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів Канада і сьогодні, в умовах війни. Сьогодні Канада продовжує підтримувати народ України, який бореться за свою незалежність, демократію та свободу. Сучасний етап розвитку канадсько-українських відносин включає широке коло напрямків. З моменту повномасштабного вторгнення військ РФ на територію нашої держави Канада продемонструвала винятковий динамізм у використанні різноманітних наявних у неї важелів реагування на виклики, спричинені військовою агресією Росії в Україні. Канадське суспільство та уряди багатьох юрисдикцій проявляють безпрецедентний рівень підтримки по відношенню до України та, особливо, до переміщених українців, які прибули до Канади після російського вторгнення. Подальший розвиток канадсько-українських відносин має відбуватися через призму посилення внутрішньої відповідальності України перед Канадою, як міжнародним партнером та посилення прямої двосторонньої співпраці у різних сферах. Це потребує завершення низки вже розпочатих реформ та впровадження нових. Важливо уже зараз закласти основу для амбітної та довгострокової канадсько-української співпраці, яка створить, у межах двосторонньої міждержавної взаємодії України та Канади, можливості для відновлення України, які базуватимуться на основах прозорості та інклюзивності реконструкції національної архітектури, підкріпленої ключовими реформами, заснованими на демократичних принципах. Проте зважаючи на реалії воєнного часу цілком очевидно, що Україна зможе вибудовувати ефективний діалог з Канадою на правах рівних партнерів лише після перемоги.

Ключові слова: канадсько-українські відносини, українсько-канадські відносини, партнерські міждержавні відносини, двосторонні відносини, перспективи розвитку.

Hnilusha S. I. PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF CANADIAN-UKRAINIAN PARTNERSHIP RELATIONS AT THE PRESENT STAGE

The article examines the prospects for the development of Canadian-Ukrainian partnership relations at the current stage. Close bilateral relations have developed between Canada and Ukraine. Canada remains unwavering in its commitment to the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders even today, in conditions of war. Today, Canada continues to support the people of Ukraine, who are fighting for their independence, democracy and freedom. The current stage of development of Canadian-Ukrainian relations includes a wide range of directions. Since the full-scale invasion of Russian troops on the territory of our country, Canada has demonstrated exceptional dynamism in using the various levers available to it to respond to the challenges caused by Russia's military aggression in Ukraine. Canadian society and governments in many jurisdictions are showing an unprecedented level of support for Ukraine and, in particular, for displaced Ukrainians who arrived in Canada after the Russian invasion. Further development of Canadian-Ukrainian relations should take place through the prism of strengthening Ukraine's internal responsibility to Canada as an international partner and strengthening direct bilateral cooperation in various fields. This requires the completion of a number of already started reforms and the introduction of new ones. It is important now to lay the groundwork for ambitious and long-term Canadian-Ukrainian cooperation, which will create, within the framework of bilateral interstate cooperation between Ukraine and Canada, opportunities for the recovery of Ukraine, which will be based on the principles of transparency and inclusiveness of the reconstruction of the national architecture, supported by key reforms based on democratic principles. However, taking into account the realities of wartime, it is quite obvious that Ukraine will be able to build an effective dialogue with Canada as equal partners only after victory.

Key words: Canadian-Ukrainian relations, Ukrainian-Canadian relations, partnership intergovernmental relations, bilateral relations, development prospects.

Постановка проблеми. Визнавши незалежність України Канада стала першою західною країною, яка підтримала зародження української державності. Це стало початком започатку-

вання тісних двосторонніх відносин, які сьогодні охоплюють співпрацю у багатьох важливих сферах суспільного життя. Понад 30 років потому Канада продовжує підтримувати народ України,

який бореться за свою незалежність, демократію та свободу. Залишається непохитною у своїй відданості незалежності, суверенітету та територіальній цілісності України Канада і сьогодні, в умовах війни [4].

Оцінка стану літератури. Тема канадсько-українських відносин є предметом значної кількості наукових досліджень. Окремі аспекти цієї теми вивчали: М. Статкевич, Д. Хайндман та багато інших. Утім, більшість наявних праць не враховують останніх досягнень у площині розвитку канадсько-українських партнерських відносин в умовах сьогодення.

Завдання поданого матеріалу – розглянути перспективи розвитку канадсько-українських партнерських відносин на сучасному етапі.

Вклад основного матеріалу. В особі України Канада бачить міжнародного партнера, який готовий до політичної підтримки пріоритетних цінностей Оттави. Адже обравши курс європейської та євроатлантичної інтеграції наша держава де-факто підтвердила свою готовність розділяти цінності та підходи своїх нових партнерів. При цьому, як Україна, так і Канада мають метою захищати спільні для євроатлантичної спільноти цінності, а також докласти зусиль, спрямованих на зміцнення миру та безпеки у регіоні та світі [1, с. 233–234].

Канадське суспільство та уряди багатьох юрисдикцій проявляють безпрецедентний «гуманітарний націоналізм» по відношенню до України та особливо до переміщених українців, які прибули до Канади після російського вторгнення. Гуманітарна підтримка українців у Канаді є помітною та безпрецедентною: українські прапори майорять на автомобілях, з'являються в садах та прикріплюються до церков. Канадська держава підтримує Україну та її народ у своїй зовнішній політиці. Порівнюючи нещодавні спеціальні урядові програми для українців, афганців і сирійців, дані переконливо показують, що українцям надається допомога більше, причому підтримка супроводжується широкою підтримкою громадянського суспільства [2].

Зазначене обумовило те, що сучасний етап розвитку канадсько-українських відносин включає широке коло напрямків: військова сфера, економіка, медицина, культура, освіта і т. д. Разом з тим, з початком повномасштабного вторгнення військ РФ на територію нашої держави Канада продемонструвала надзвичайний динамізм у використанні різноманітних доступних їй важелів реагування на виклики, пов'язані з військовою агресією Росії. Так, наприклад, у період з 24 січня по 3 серпня 2022 року Канада була п'ятим за величиною постачальником військової допомоги в Україну, третім за величиною постачальником гуманітарної допомоги і четвертим за

величиною постачальником із загальної кількості фінансових витрат.

Вагому роль варто відвести Канаді передусім в оборонній сфері України. Так, зокрема, неопцінений вклад, на наш погляд, проекту UNIFIER, розпочатому в 2015 році на запит українського уряду, а в 2023 році розширеному та продовженому до березня 2026 року. Основним напрямком САФ є тактична підготовка солдатів (тренування невеликих команд), яка складається з індивідуальних тренувань зі зброї, влучної стрільби, пересування в зонах потенційного конфлікту, розпізнавання вибухової загрози, виживання в бою, етики та спілкування під час пересування військ, командування та управління. САФ також проводить навчання зі знешкодження саморобних вибухових пристроїв навчання військової поліції, медичне навчання та навчання з модернізації системи матеріально-технічного забезпечення. У міру просування місії більша частина прямого навчання, проведеного членами САФ, була передана членам Сил безпеки України, а канадці виступали в якості радників і наставників, а також допомагали в розробці курсів. Наразі в рамках Операції UNIFER, задіяно понад 300 членів САФ виконуючих різні функції, такі як забезпечення та координація навчання, підтримка національного командування, а також сприяння та доставка військової допомоги Україні в координації з членами Альянсу та партнерами [3].

Сьогодні Канада надає безпрецедентну військову підтримку, включаючи танки, системи протиповітряної оборони та артилерію, і продовжує розробляти нові заходи допомоги на основі потреб України [4]. Крім того, у жовтні 2022 року міністр національної оборони Канади оголосив про виділення приблизно 2 мільйонів доларів США для надання послуг супутникового зв'язку для України. Цей спільний проект між Збройними силами Канади та Міністерством національної оборони (CAF/DND), CSE та оператором супутникового зв'язку Telesat набув чинності 1 квітня 2023 року та вже допомагає Україні підтримувати безперервність надання послуг, зокрема, критичних кіберсистем [5]. Усе це дає підстави для висновку, що військовий внесок Канади, включаючи навчання, обладнання та транспорт, є невід'ємною частиною контрнаступу України, що є вирішальним компонентом захисту нашої державою свого суверенітету, свободи та незалежності.

До того ж, неабияк важливо, що Канада повністю підтримує Раду Україна-НАТО як місце для подальшого зміцнення та розширення поточної співпраці з метою сприяння здійсненню шляху України до євроатлантичної сім'ї відповідно до Бухарестської декларації. Канада підтримує

вступ України до НАТО, як тільки це дозволять умови [4].

У свою чергу, особовий склад САФ в Україні отримує користь від спільного досвіду та уроків, отриманих під час роботи з особовим складом Збройних сил України, багато з яких є ветеранами бойових дій з досвідом боротьби проти російських військ. Зокрема, щодо нової російської зброї та тактики, гібридної війни, кібервійни та різних інших тенденцій у військових конфліктах від українських військ, які були на передовій і вели бойові дії проти росіян та їхніх проксі-сил. Тому перспективи розвитку відносин у цій сфері очевидні.

Деяко інакшою є ситуація у сфері розвитку партнерських відносин у межах Угоди про вільну торгівлю між Канадою та Україною (CUFTA). CUFTA набула чинності 1 серпня 2017 року, скасувавши тарифи на більшість двосторонніх товарів. Ця угода має низку зобов'язань, пов'язаних із нетарифними заходами, спрямованими на те, щоб доступ до ринку не обмежувався не виправданими торговельними бар'єрами. Включає вона також зобов'язання, пов'язані зі спрощенням торгівлі, спрямовані на зменшення тяганини на кордоні. Як відомо, 27 січня 2022 року Канада та Україна оголосили про початок переговорів щодо модернізації CUFTA. Зрештою, 11 квітня 2023 року було підписано Декларацію про завершення переговорного процесу щодо модернізації Угоди про вільну торгівлю CUFTA [6].

На наш погляд, модернізація CUFTA створить нові можливості для максимізації переваг угоди для канадських робітників, підприємців і малих і середніх підприємств. Це також допоможе зміцнити засновану на правилах міжнародну систему шляхом просування чесної, інклюзивної та прозорої торгівлі з Україною та підтримає перспективи довгострокової безпеки, стабільності та широкого економічного розвитку в Україні. Водночас модернізація CUFTA надає можливість збільшити переваги Угоди для канадців шляхом подальшої диверсифікації та розширення преференційного доступу Канади до України, а також просування інклюзивного підходу до торгівлі для того, щоб вигоди від торгівлі були широко розподілені. Модернізація CUFTA також допомогла б зміцнити міжнародну систему, засновану на правилах, і сприяти розвитку глобальних ланцюжків створення вартості, посилюючи зв'язок Канади з регіоном. До того ж, модернізація CUFTA підвищить конкурентоспроможність Канади, сприятиме подальшій диверсифікації торгівлі та стимулюватиме економічне зростання. Проте не можна оминати увагою порушені у процесі публічних обговорень питання щодо проблем з правовою та судовою системою України та відсутності доступних механізмів фінан-

сування в рамках програми Export Development Canada для канадських інвесторів в Україні [7], які, на наш погляд, становлять певні загрози для ефективного розвитку українсько-канадських відносин у цій сфері.

Варто зазначити також, що у зв'язку з агресією проти України Канада запровадила персональні санкції проти близько 3000 фізичних та юридичних осіб РФ, включаючи Путіна, депутатів, чиновників, військових, олігархів та членів їхніх сімей, федеральні міністерства і відомства, російські державні банки, суверенні фонди, нафтогазові компанії, компанії військово-промислового і оборонного секторів, ЗМІ та пропагандистські структури [6]. Канада перша розпочала арешт та конфіскацію активів, належних особам чи організаціям, які потрапили під санкції, з метою остаточного використання виручених коштів для підтримки відновлення України та компенсації жертвам незаконного та не виправданого вторгнення росії. 17 травня 2023 року Канада також приєдналася до Реєстру шкоди, заподіяної агресією російської федерації проти України Ради Європи як асоційований член-засновник, висловивши намір продовжувати вивчати відповідні варіанти використання заморожених та знерухомлених російських активів для підтримки відновлення України та з метою відшкодування [4].

Усвідомлюючи важливість протимісної діяльності для відновлення та реконструкції України, Канада приєднується до ЄС і виділяє додаткові 3 мільйони доларів США на підтримку ініціативи з розмінування та розмінування боєприпасів, що не вибухнули в Україні, доповнюючи понад 32 мільйони доларів, які Канада вже надає на підтримку протимісної діяльності в Україні [8]. На зустрічі в Києві 10 червня 2023 року Президент України та Прем'єр-міністр Канади прийняли декларацію [4], якою, серед іншого, передбачається розвиток двосторонніх відносин у напрямку розробки механізмів надання компенсації за збитки, травми та збитки, спричинені російською агресією. Зокрема, Канада разом з міжнародними організаціями та міжнародними партнерами зобов'язалася взяти участь у відновленні та відбудові України [4]. Україні необхідно забезпечити належний рівень інформування Канади з цих питань, як пріоритетний напрям розвитку канадсько-українських відносин у даній сфері.

Принагідно зазначимо, що у науковій літературі пропонується три варіанти подальшого розвитку українсько-канадських відносин:

1) Посилення внутрішньої відповідальності України перед міжнародними партнерами, особливо Канадою. Такий підхід ґрунтується на чіткому переконанні у необхідності саме практичної імплементації запропонованих Канадою реформ

в українську політичну систему [9]. У межах цього підходу, як вважає Х. Сердюк, необхідно продовжувати розпочату реформу правоохоронних органів, реформу судової системи та соціальну. Адже попри те, що в умовах війни дуже важко якісно змінювати або впроваджувати нові практики, для наших канадських партнерів реформування залишається важливим елементом відносин. Цілком погоджуємося з автором у тому, що лише після імплементації цих реформ Україна зможе вибудовувати ефективний діалог з Канадою на правах рівних партнерів, що в свою чергу сприятиме посиленню військової співпраці.

2) Продовження наявного курсу співпраці. Даний підхід є найбільш оптимальним у випадку, якщо керівництво України визначає теперішній стан взаємин з Канадою у військовій співпраці як задовільний і не вбачає перспектив та необхідності у прийнятті якісно нових та практичних рішень. У разі, якщо Україна не вбачає можливості посилити співпрацю з Канадою на сучасному етапі, існує необхідність розвивати невійськову частину цих відносин. Зокрема, мається на увазі перспектива співпраці у проблемах біженців і лікування українських військових та їхньої подальшої реабілітації.

3) Формування пропозиції та посилення прямої двосторонньої співпраці, що передбачає процес формування пропозиції щодо посилення українсько-канадської співпраці через пошук можливостей для зміцнення України у військовому та економічному планах. Оскільки, як було зазначено вище, військова співпраця між Україною та Канадою фактично проводиться у площині спільних ініціатив НАТО, необхідно реалізувати подібні ініціативи напряму з Канадою [10, с. 14].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Сучасний етап розвитку канадсько-українських відносин включає широке коло напрямків: військова сфера, економіка, медицина, культура, освіта і т. д. Разом з тим, з початком повномасштабного вторгнення військ РФ на територію нашої держави Канада продемонструвала надзвичайний динамізм у використанні різноманітних доступних їй важелів реагування на виклики, пов'язані з військовою агресією Росії. Канадське суспільство та уряди багатьох юрисдикцій проявляють безпрецедентний рівень підтримки по відношенню до України та, особливо, до переміщених українців, які прибули до Канади після російського вторгнення.

Подальший розвиток канадсько-українських відносин, на наш погляд, має відбуватися через призму поєднання двох напрямків: посилення внутрішньої відповідальності України перед Канадою, як міжнародним партнером та поси-

лення прямої двосторонньої співпраці, що передбачає процес формування пропозиції щодо посилення українсько-канадської співпраці через пошук можливостей для зміцнення України у різних сферах. Це потребує завершення низки вже розпочатих реформ та впровадження нових. Зрозуміло, що в умовах війни дуже важко якісно змінювати або впроваджувати нові практики, однак для наших партнерів реформування залишається важливим елементом відносин. Тому цілком логічно припустити, що після перемоги Україна зможе вибудовувати ефективний діалог з Канадою на правах рівних партнерів.

Насамкінець, зауважимо, що перспективи розвитку канадсько-українських партнерських відносин на сучасному етапі потребують подальшого наукового дослідження. Зокрема, у напрямку більш детального вивчення перспектив розвитку канадсько-українських партнерських відносин у різних сферах життя сучасного суспільства.

Література

1. Статкевич М. Україна-Канада: основи безпечного партнерства. Вісник Прикарпатського університету. Політологія. 2020. № 14. С. 232–239.
2. Hyndman J. The Russian invasion of Ukraine and humanitarian nationalism in Canada. *Canadian Foreign Policy Journal*. 2023. URL: <https://10.1080/11926422.2023.2219786>
3. Canadian donations and military support to Ukraine. URL: <https://www.canada.ca/en/department-national-defence/campaigns/canadian-military-support-to-ukraine.html>
4. Joint Declaration by Ukraine and Canada 10 June 2023. URL: <https://www.president.gov.ua/en/news/spilna-deklaraciya-ukrayini-ta-kanadi-83513>
5. Tunney C. CBC News. *Canada quietly extended its cyber defence umbrella to Ukraine, Latvia after Russian invasion: report*. Posted: Jun 29, 2023. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/defence-cyber-ukraine-latvia-canada-1.6892420>
6. Міністерство закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/dvostoronnye-spivrobotnictvo/3-td>
7. Canada-Ukraine Free Trade Agreement (CUFTA). URL: <https://www.international.gc.ca/tradecommerce/tradeagreementsaccordscommerciaux/agr-acc/ukraine/index.aspx?lang=eng>
8. Joint press release on Canada-EU relations. 7 March 2023. URL: [Brusselshttps://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1486](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1486)
9. Макар В. Канадсько-українські міждержавні стосунки. URL: https://umanitoba.ca/faculties/arts/departments/ukrainian_canadian_studies/media/MaterialsCongress.pdf
10. Сердюк Х. Особливості військового співробітництва України з Канадою // Травневі студії: історія, міжнародні відносини: Збірка матеріалів IV Міжнародної наукової конференції студентів і молодих вчених «Травневі студії 2022: історія, міжнародні відносини», присвяченої 85-річчю Донецького національного університету імені Василя Стуса і факультету історії та міжнародних відносин Донецького національного університету імені Василя Стуса. 2022. № 7. С. 12–15.

УДК 340.13, 340.5
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.2>

О. В. Краснокутський
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник науково-дослідного відділу військово-правових проблем
науково-дослідного управління проблем ресурсного забезпечення у воєнній сфері,
сфері оборони та військового будівництва Центру воєнно-стратегічних досліджень
Національного університету оборони України
orcid.org/0009-0001-9484-0742

ВОЄННИЙ СТАН, ВОЄННИЙ ЧАС

Вступ. Перш за все, правові режими можна розглядати як свого роду «спеціальний блок» у загальному арсеналі правового інструментарію, що об'єднує в єдину категорію певний комплекс правових засобів державно-владного впливу. З цієї точки зору ефективне використання правових засобів при вирішенні тих чи інших спеціальних завдань значною мірою полягає у тому, щоб обрати оптимальний для цього правовий режим, фахово відпрацювати його згідно зі специфікою тієї самої мети та змісту регульованих суспільних відносин, оскільки правові режими належать до рівня правових форм, що вже склалися та є найважливішим її чинником. Усунення загрози внутрішній безпеці держави здійснюється шляхом введення правового режиму надзвичайного стану, загроза зовнішній безпеці вимагає застосування і інших правових режимів – воєнного стану, часу, стану війни [1]. Саме за допомогою правових режимів в керівництво України виявляє бажання створити відповідний міжнародному стандарту баланс між базовими правами громадян і порядком їх реалізації у спеціально охоронюваних або контрольованих сферах, чутливих відносно національної безпеки.

Мета. Метою дослідження є сприяння формуванню науково-теоретичних основ правових режимів під час збройного конфлікту та нормативно-правового підґрунтя в відносинах, які виникатимуть у воєнній сфері, сфері оборони України.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання оборонного сектору держави; 2) праці вітчизняних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині оборонного права.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Ключові слова: законодавство про оборону, військове законодавство, воєнного стану, воєнного часу, країни-НАТО, країн ЄС, правовий режим, безпека.

Krasnokutsky O. V. MARTIAL STATE, WAR TIME

Introduction. First of all, legal regimes can be considered as a kind of "special block" in the general arsenal of legal tools, which unites a certain complex of legal means of state-authority influence into a single category. From this point of view, the effective use of legal means in solving certain special tasks largely consists in choosing the optimal legal regime for this, professionally developing it in accordance with the specifics of the same goal and the content of regulated social relations, since legal regimes belong to the level legal forms that have already developed and are its most important factor.

The elimination of the threat to the internal security of the state is carried out by introducing a legal regime of a state of emergency, a threat to external security requires the application of other legal regimes - martial law, time, state of war [1]. It is with the help of modernized institutions of legal regimes that Ukraine strives to create a balance between the constitutional rights of citizens and the procedure for their implementation in specially protected or control-supervisory spheres sensitive to national security, in accordance with international standards.

Goal. The purpose of the study is to contribute to the formation of the scientific and theoretical foundations of legal regimes during armed conflict and the normative and legal basis in relations that will arise in the military sphere, the sphere of defense of Ukraine.

Materials and methods. The research materials are: 1) normative and legal support for the regulation of the defense sector of the state; 2) works of domestic authors conducting their scientific and practical research in the field of defense law, in particular regarding the codification of Ukrainian legislation in the field of defense.

In the process of carrying out the research, the following scientific methods were used: theoretical generalization and grouping; logical generalization of results (formulation of conclusions).

Key words: defense legislation, military legislation, martial law, wartime, NATO countries, EU countries, legal regime, security.

Постановка проблеми. Геополітичні процеси сьогодення переповнені кризовими ситуаціями та загостренням військової напруженості. Україна безпосередньо опинилася в ситуації повномасштабної збройної агресії, яка безсумнівно вимагає максимальної готовності держави до спротиву та відсічі. Актуальною є теза про те, що динамічні зміни глобального характеру в сучас-

ному світі, які призвели до ескалації турбулентності у системі міжнародної безпеки і вимагають переосмислення доктринальних засад інституту національної безпеки й оборони держави. Тому, в аспекті описуваної ситуації, для України наразі надзвичайно актуально організувати належне й своєчасне розуміння правових режимів - воєнного стану, воєного часу, що дасть змогу для

більш ефективного та своєчасного нарощування оборонного потенціалу України. Враховуючи зазначене, очевидним для нагального вирішення на найближчу перспективу є питання правового регулювання процесу організації своєчасної та скоординованої роботи з планування відносин у воєнній сфері, сфері оборони України. Разом з тим слід зазначити, що саме у рамках правових режимів у даний час створюються певні сприятливі умови для розвитку і зміцнення нових економічних і політичних процесів, а також для захисту цих процесів при надзвичайних та кризових ситуаціях.

Стан опрацювання цієї проблематики. Проблемою правових режимів в Україні займалися такі науковці: С. Кузніченко, В. Ваганов, В. Горбулін, Б. Андресюк, В. Богданович, В. Костецький, В. Лішавський, Т. Стукалін, О. Покотило, В. Бойко, О. Устименко, Ю. Шемшученко та інші. Їхні дослідження є науковим підґрунтям для продовження наукових пошуків.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання оборонного сектору держави; 2) праці вітчизняних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у царині оборонного права, зокрема щодо кодифікування законодавства України у сфері оборони.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: теоретичного узагальнення та групування; логічного узагальнення результатів (формулювання висновків).

Виклад основного матеріалу. Докладно розроблена за усіма юридичними параметрами, підставами і процедурами система правових режимів найкраще відповідає сучасним вимогам ліквідації свавілля і волюнтаризму у сфері загальних заходів забезпечення національної безпеки. У зв'язку з цим, нині правові режими відіграють роль початкового гаранта законності у сфері їх застосування, бо у кожному з них більшого значення набувають норми, що передбачають не тільки порядок реалізації прав громадян у певній охоронюваній сфері, а й норми, що містять гарантії прав осіб, які потрапили у сферу юрисдикції правових режимів.

Вперше в історії незалежної України 26 листопада 2018 року, після агресії РФ у Керченській протоці, в Україні було прийнято рішення щодо запровадження воєнного стану у 10 областях з 26 листопада 2018 року на 30 днів. За останнє століття близько 20 держав світу оголошували на своїй території воєнний стан. Серед найсвіжіших відомих прикладів – Єгипет, Таїланд і Туреччина. В останній такий стан оголосили 2016 року після спроби держперевороту, і він тривав два роки. Цей період позначився гоніннями на опозиційно налаштованих військових, журналістів й акти-

вістів. Однак в усіх трьох прикладах особливий режим був спричинений внутрішніми кризами із відповідними політичними наслідками. Україна ж у листопаді 2018 року мала справу з явною зовнішньою загрозою. Це знизило ризик використання воєнного стану у внутрішніх політичних боях, хоча й не повністю усунуло його. Узагальнюючи, доходимо висновку, що правовий режим воєнного стану не є оголошенням війни, це форма підготовки до війни.

Під час дії воєнного стану визначені 10 областей функціонували з деякими особливостями, проте не з усіма тими, які прописані у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року. Так, була посилена охорона портів у Бердянську та Маріуполі, уздовж кордонів з Росією Україна виставила бойові бригади, підрозділи ООС були переведені у повну боєготовність, Збройні Мили України, Нацгвардія та СБУ були переведені у повну бойову готовність. У регіонах з воєнним станом заборонили страйки і акції протесту. На час дії воєнного стану Україна обмежила для іноземців можливість в'їжджати на непідконтрольну територію Донбасу, адміністративний кордон з окупованим Кримом дозволили перетинати тільки громадянам України; крім того, був обмежений в'їзд росіян чоловічої статі віком від 16 до 60 років. Рух громадян України через держкордон протягом воєнного стану не обмежувався. Міністерство оборони України провело навчання резервістів першої черги, здійснило випробування українських протикорабельних ракет на полігоні у Чорному морі; Збройні Сили України до кінця лютого «закрили» для власних стрільб води, дотичні до майже усього узбережжя Азовського моря, підрозділи десантно-штурмових військ були передислоковані в особливо небезпечні напрямки на кордоні, звідки могла вдарити Росія. Водночас за період воєнного стану не сталося більш серйозних обмежень, як-от комендантська година, обмеження свободи медіа і зв'язку, експропріація майна на потреби армії чи заборона виїзду з країни. Алкоголь заборонили продавати лише безпосередньо біля військових та прикордонних частин, не сталося і повної чи часткової мобілізації.

Ч. 2 ст. 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року передбачає, що в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені ч. 2 ст. 64 Конституції України від 28 червня 1996 року [2]. Не може бути обмежене право на рівність та свободу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Також воєнний стан не скасовує рівність між чоловіка-

ми та жінками, що гарантується ст. 24 Конституції України від 28 червня 1996 року. Громадян України не можуть позбавляти громадянства і права змінити його. Після введення воєнного стану не можуть порушити право на життя, на повагу до гідності, на свободу та особисту недоторканність. Не можуть обмежити й право надсилати індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів; воєнний стан не дає державі права ігнорувати право на житло. Крім того, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожній людині не перестає гарантуватися право знати свої права і обов'язки. Також під час запровадження воєнного стану закони та інші нормативно-правові акти не матимуть зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Кожен матиме право на професійну правничу допомогу, а в деяких випадках ця допомога надаватиметься безоплатно. До того ж, ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази, а за віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу наставатиме юридична відповідальність.

Навіть під час воєнного стану нікого не зможуть двічі притягнути до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення, а юридична відповідальність особи все ще матиме індивідуальний характер.

Поряд з цим, п. 11 ч. 1 ст. 67 ККУ вказує, що «вчинення злочину з використанням умов воєнного або надзвичайного стану, інших надзвичайних подій» є обставиною, що обтяжує покарання [3]. Інші статті вищезгаданого кодексу, що передбачають відповідальність за злочини в умовах воєнного стану це:

Ч. 4 ст. 402 – непокора, вчинена в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 3 ст. 403 – невиконання наказу, вчинене в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від трьох до семи років.

Ч. 4 ст. 404 – опір начальникові або примушування його до порушення службових обов'язків, якщо вони були вчинені в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці, – караються позбавленням волі на строк від трьох до дванадцяти років.

Ч. 4 ст. 405 – погроза або насильство щодо начальника, вчинені групою осіб, або із застосуванням зброї, в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 5 ст. 407 – самовільне залишення військової частини або місця служби, а також нез'явлення вчасно на службу без поважних причин, вчинені в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці – караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 4 ст. 408 – дезертирство, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

Ч. 4 ст. 409 – ухилення від військової служби шляхом самокалічення або іншим способом, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 4 ст. 410 – викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем якщо вони вчинені в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, розбій з метою заволодіння зброєю, бойовими припасами, вибуховими чи іншими бойовими речовинами, засобами пересування, військовою та спеціальною технікою, а також вимагання цих предметів, поєднане з насильством, небезпечним для життя і здоров'я потерпілого, – караються позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років.

Ч. 4 ст. 411 – умисне знищення або пошкодження військового майна вчинені в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 3 ст. 413 – втрата військового майна вчинені в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.

Ч. 3 ст. 418 – порушення статутних правил вартової служби чи патрулювання вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років.

Ч. 3 ст. 419 – порушення правил несення прикордонної служби, вчинене в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від семи до десяти років.

Ч. 3 ст. 420 – порушення правил несення бойового чергування, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

Ч. 3 ст. 421 – порушення статутних правил внутрішньої служби, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк до п'яти років.

Ч. 4 ст. 425 – недбале ставлення до військової служби, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від п’яти до восьми років.

Ч. 4 ст. 426 – бездіяльність військової влади в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці – карається позбавленням волі на строк від семи до десяти років.

Ч. 5 ст. 426¹ – перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років.

Ч. 3 ст. 428 – залишення гинучого військового корабля, вчинене в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці, – карається позбавленням волі на строк від семи до десяти років [3].

Ст. 4 Закону України «Про оборону України» від 06 грудня 1991 року вказує, що з моменту оголошення стану війни чи фактичного початку воєнних дій настає воєнний час, який закінчується у день і час припинення стану війни [4].

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Стан війни – це режим застосування збройної сили у відповідь на таке застосування державою-агресором. Це стосується лише порядку застосування сили щодо противника. Воєнний стан визначає режим обмежень тих чи інших прав громадян власної держави. Цей режим вводиться для того, щоб

створити всередині країни найсприятливіші умови для відсічі агресору. Зокрема, для протидії ворожій агентурі, п’ятій колонії тощо. Президент України вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а Верховна Рада розглядає це подання, приймає та оголошує рішення з цих питань у порядку, передбаченому регламенту її роботи.

Література

1. Кузніченко С.О. Феномен правового режиму в адміністративному праві // Форум права. 2007. № 1. С. 109–112 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07ksovar.pdf>

2. Про військовий обов’язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>

3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 року № 2341-III. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

4. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 р. № 3543 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 44. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.553

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.3>**В. Д. Барвіненко**кандидат наук з державного управління
orcid.org/0000-0001-9471-1134

ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ У СТАТУТАХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Метою статті є аналіз того, як у статутах територіальних громад України регламентуються аксіологічні питання.

Зазначено, що в Україні муніципальна реформа триває від моменту проголошення незалежності. На період воєнного стану більшість планових заходів, що стосуються подальшого удосконалення місцевого самоврядування в Україні, призупинені.

Узагальнено, що принципи місцевого самоврядування в Україні містяться не лише у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законах. Такі підзаконні акти, як статuti територіальних громад, інколи також містять переліки принципів місцевого самоврядування.

На підставі дослідження статутів українських територіальних громад, зроблено висновок про те, що по відношенню до закріплення у них принципів місцевого самоврядування, вони поділяються на дві групи.

До першої групи належать ті статuti територіальних громад, у яких немає згадки про принципи місцевого самоврядування.

До другої групи належать ті статuti територіальних громад, у яких перераховані принципи місцевого самоврядування. В межах цієї групи є дві підгрупи: а) ті статuti територіальних громад, у яких повністю відтворено перелік принципів місцевого самоврядування, закріплений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах; б) ті статuti територіальних громад, у яких проголошено такі принципи місцевого самоврядування, які не закріплені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах. Резюмовано, що: а) у цих територіальних громадах будуть реалізовуватися як принципи місцевого самоврядування, закріплені в законах України, так і принципи місцевого самоврядування, закріплені в їхньому статуті; б) принципи місцевого самоврядування, ініціативно закріплені у статуті територіальної громади, роблять цей статут таким, що відображає особливості конкретної громади, для врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування.

Ключові слова: місцеве самоврядування, муніципальне управління, територіальний колектив, статут територіальної громади, принципи місцевого самоврядування в Україні, аксіологія.

Barvinenko V. D. CONSOLIDATION OF THE PRINCIPLES OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE IN THE STATUTES OF TERRITORIAL COMMUNITIES

The purpose of the article is to analyze how axiological issues are regulated in the statutes of territorial communities of Ukraine.

It is noted that the municipal reform in Ukraine has been ongoing since the declaration of independence. During the period of martial law, most planned measures related to the further improvement of local self-government in Ukraine are suspended.

Usually, the principles of local self-government in Ukraine are contained not only in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and some other laws. By-laws such as statutes of territorial communities sometimes also contain lists of principles of local self-government.

Based on the study of the statutes of Ukrainian territorial communities, it was concluded that in relation to the consolidation of the principles of local self-government in them, they are divided into two groups.

The first group includes those statutes of territorial communities that do not mention the principles of local self-government.

The second group includes those statutes of territorial communities, which list the principles of local self-government. Within this group there are two subgroups: a) those charters of territorial communities, which fully reproduce the list of principles of local self-government, enshrined in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and other laws; b) those charters of territorial communities, in which such principles of local self-government are proclaimed, which are not enshrined in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and other laws. It is summarized that: a) both the principles of local self-government enshrined in the laws of Ukraine and the principles of local self-government enshrined in their charter will be implemented in these territorial communities; b) the principles of local self-government proactively enshrined in the charter of a territorial community make this charter reflect the specific features of a specific community, taking into account historical, national-cultural, socio-economic and other features of local self-government.

Key words: local self-government, municipal administration, territorial collective, territorial community charter, principles of local self-government in Ukraine, axiology.

Постановка проблеми. В Україні муніципальна реформа триває від дати проголошення незалежності. На період воєнного стану більшість планових заходів, що стосуються подальшого удосконалення місцевого самоврядування в Україні, призупинені. До Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вносяться зміни та доповнення. Але, лише «точкові» та ті, які є необхідними за часів воєнного стану. Ці зміни та доповнення мають бути такими, які повністю відповідають принципам місцевого самоврядування, закладеним в Конституції та у цьому Законі. Саме тоді реформи сьогодення будуть узгоджуватися з загальним вектором муніципальної реформи в Україні.

Також слід зазначити, що принципи місцевого самоврядування містяться, крім Конституції України 1996 року та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», ще також і у статутах територіальних громад. А тому важливим науковим завданням при аналізі принципів місцевого самоврядування у цілому є дослідження того, яке місце займають ці принципи у муніципальній аксіології.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика та аналіз питань, пов'язаних зі статутами територіальних громад, часто аналізувались дослідниками. Щодо України, автори звертали увагу на широкий спектр питань конституційно-правового спрямування (наприклад, [1–4]), присвячуючи цим питанням як наукові статті у фахових виданнях, так і монографічні дослідження (наприклад, Заяць Д. Д., Зайцева І. О., Чудик Н. О. Ідесіс І. В., інші). Але, вони вкрай рідко звертали увагу на те, як саме принципи місцевого самоврядування закріплюються у статутах українських територіальних громад. А тому при написанні цієї статті автором застосовувались лише тексти статутів територіальних громад.

Метою статті є аналіз того, як у статутах територіальних громад України регламентуються аксіологічні питання.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні «здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності» [5] та інших. Перелік цих принципів не є вичерпним, також, принципи місцевого самоврядування містять і деякі інші закони України.

Варто зазначити, що принципи місцевого самоврядування в Україні містяться не лише у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законах. Такі підзаконні акти, як статuti територіальних громад, інколи також містять переліки принципів місцевого самоврядування.

На підставі дослідження статутів українських територіальних громад, було зроблено висновок про те, що по відношенню до закріплення у них принципів місцевого самоврядування, вони поділяються на дві групи.

До першої групи належать ті статuti територіальних громад, у яких немає згадки про принципи місцевого самоврядування. На сучасному етапі до цієї групи слід уважати належними:

– Статут територіальної громади міста Києва, затверджений рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року [6];

– Статут територіальної громади міста Хмельницького: затверджений рішенням міської ради від 31 травня 2017 року [7];

– Статут територіальної громади міста Бережани, сіл Лісники та Рай: затверджено рішенням міської ради від 9 листопада 2006 року [8];

– Статут територіальної громади селища Чечельник Чечельницького району Вінницької області від 21 лютого 2018 року [9];

– Статут Черкаської селищної територіальної громади від 28 лютого 2023 року [10];

– Статут територіальної громади села Рожівка: затверджено Рішенням XX сесії Рожівської сільської ради від 31 жовтня 2008 року [11].

– Статут територіальної громади села Станіслав від 18 лютого 2016 року [12].

У більшості з цих статутів територіальних громад взагалі не згадується про принципи місцевого самоврядування. Але є й винятки.

Так, Статут Черкаської селищної територіальної громади від 28 лютого 2023 року містить відповідну відсылку на норму. Стаття 32 «Черкаська селищна рада» у частині другій встановлює, що «діяльність Ради здійснюється на принципах, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»» [10]. Слід зауважити, що ці принципи, на які розміщено посилання, розповсюджуються на місцеве самоврядування у цілому, а не лише на діяльність місцевих рад.

Статут територіальної громади міста Бережани, сіл Лісники та Рай від 9 листопада 2006 року містить згадку про принципи у Преамбулі. Там зазначено, що «Бережанська міська рада від імені територіальної громади міста Бережани, ... втілюючи принципи демократичного устрою держави та місцевого самоврядування, що забезпечують реалізацію конституційного права громадян брати участь в управлінні справами держави і громади» [8] (частина четверта Преамбули). Тут є відсылка на норму, за своїм змістом більш широка, ніж у попередньому прикладі. Адже йдеться і про принципи місцевого самоврядування, і про принципи демократичного державного режиму.

Крім того, частина п'ята преамбули також містить згадку про принципи, а саме: «підтримуючи традиції місцевого самоврядування,

що розпочалися в місті Бережани з 1530 року, коли король Сигізмунд I подарував Бережанську волость Миколі Сенявському з умовою перетворення Бережан на місто, яке розвиватиметься за принципами Магдебурзького права» [8]. Таке нагадування про багатий історичний досвід слід всіляко вітати.

Статуту територіальної громади міста Дніпра від 20 травня 2020 року не згадує про принципи місцевого самоврядування, але передбачає в Розділі VIII «Стратегія та основні напрями розвитку міста», що «Сталий розвиток ґрунтується на принципах:

- вирівнювання якості та стандартів життя жителів усіх районів у місті;
- стабілізації і поліпшення економічної, соціальної, екологічної ситуації на території міста;
- розробки та запровадження механізмів пом'якшення впливу економічної кон'юнктури на розвиток територіальної громади;
- оперативного реагування на виникнення елементів соціальної кризи» [13].

За назвою розділу, ці принципи не є принципами місцевого самоврядування. Однак, навряд чи здійснення місцевого самоврядування є можливим за умови повного ігнорування цих принципів.

Слід зазначити, що такий підхід – не закріплювати у статуті територіальної громади перелік принципів місцевого самоврядування, що містяться у законах України – заслуговує на підтримку. Адже статuti територіальних громад є місцевими підзаконними актами, а наявність принципів місцевого самоврядування у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах гарантує, що ці принципи будуть реалізовуватися незалежно від того, чи вони закріплені у статуті територіальної громади, чи ні. А ось у випадку внесення змін та доповнень до такого переліку принципів на державному рівні, змін та доповнень потребуватиме і статут територіальної громади.

До другої групи належать ті статuti територіальних громад, у яких перераховані принципи місцевого самоврядування.

В межах цієї групи є дві підгрупи.

Перша підгрупа – це ті статuti територіальних громад, у яких повністю відтворено перелік принципів місцевого самоврядування, закріплені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах. До цієї підгрупи, наприклад, належать статuti наступних територіальних громад.

Статут територіальної громади міста Одеси від 25 серпня 2011 року у статті 3 «Принципи міського самоврядування» практично дословно відтворює Статтю 4 «Основні принципи місцевого самоврядування» – перелік принципів наведено такий самий, але речення дещо перефразовано (дивись [14]).

Статут територіальної громади міста Чернігова від 11 жовтня 2007 року у частині другій Статті 8 «Здійснення засад місцевого самоврядування в місті Чернігові відтворює Статтю 4 «Основні принципи місцевого самоврядування» Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» – перелік принципів починається з фрази, що «місцеве самоврядування в місті Чернігові здійснюється на принципах» [15], а потім наведено перелік із Закону.

Крім того, частина п'ята статті 9 «Система міського самоврядування в місті Чернігові» також містить інформацію щодо принципу – принципу розподілу повноважень. Зазначено, що «Чернігівська міська рада, Чернігівський міський голова, виконавчі органи міського самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених законами України» [15]. Посилання на цей принцип є методологічно вірним.

Можна навести і інші приклади, коли у статутах територіальних громад повністю відтворено перелік принципів місцевого самоврядування, закріплені у Статті 4 «Основні принципи місцевого самоврядування» Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Друга підгрупа – це ті статuti територіальних громад, у яких проголошено такі принципи місцевого самоврядування, які не закріплені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах. До цієї підгрупи, наприклад, належить Статут Вишевицької територіальної громади від 4 грудня 2015 року.

Стаття 2.1.2. Статуту передбачає у частині першій, що «Система місцевого самоврядування Територіальної громади організується та функціонує на принципах, передбачених Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16]. Таким чином, є посилання на ті акти, які на загальнодержавному рівні встановлюють принципи місцевого самоврядування.

Частина друга аналізованої статті доповнює цей перелік наступним чином: «У своїй діяльності складові системи місцевого самоврядування Територіальної громади додатково дотримуються таких принципів:

- ефективності – рішення, що готуються чи ухвалюються ними мають бути максимально ефективними серед можливих альтернативних рішень;
- сталості – використання ресурсів Територіальної громади не може шкодити наступним поколінням;
- екологічності – при прийнятті рішення має забезпечуватися його мінімальний негативний вплив на навколишнє природне середовище;
- системності – кожне рішення розглядається у взаємозв'язку з іншими рішеннями в просторі та часі;

– відкритості – рішення готуються та розглядаються відкрито, не може бути жодного рішення, закритого для громадськості;

– громадської участі – підготовка проектів та прийняття рішень, особливо тих, що стосуються планування та використання ресурсів громади мають відбуватись за умов широкого громадського обговорення та врахування інтересів Територіальної громади, рішення, що стосуються окремих населених пунктів громади – також і інтересів їхніх жителів» [16].

Тут привертає увагу вдале застосування нормотворчої техніки.

По-перше, спочатку розміщено відсылку норму, а не повторюються ті принципи місцевого самоврядування.

По-друге, у переліку кожен з наведених принципів наводиться не лише у вигляді посилання на його назву (як це зроблено у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні»), а деталізовано їхній зміст. Таку практику слід поширити.

Наведений вище перелік не є вичерпним. Про це свідчить те, що у Статуті також є згадка і про принцип субсидіарності. До нього автори тексту звертаються двічі:

– частина перша статті 2.2.1. передбачає, що «територіальна громада – первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. Вона може вирішувати на території громади будь-яке питання, що віднесене Конституцією та законами України до питань місцевого значення, за винятком тих, які, відповідно до принципу субсидіарності, вирішуються органами місцевого самоврядування районного та обласного територіальних рівнів» [16];

– частина друга статті 2.2.5. встановлює, що «до безпосередньої компетенції Територіальної громад не входять питання щодо: ... 2) прийняття рішень з питань, віднесених відповідно до принципу субсидіарності до компетенції Житомирської обласної та Радомишльської районної рад» [16].

Отже, щодо принципу субсидіарності Статут не містить його опису. Але враховуючи широку популярність цього принципу на сучасному етапі муніципальної реформи в Україні, мабуть це було б зайвим.

Варто зауважити, що подібні положення до наведених вище містяться у Статуті Літинської селищної об'єднаної територіальної громади Літинського району Вінницької області 2019 року. Зокрема, стаття 2.1.2. аналізованого Статуту повністю повторює Статтю 2.1.2. Статуту Вишевицької територіальної громади від 04 грудня 2015 року [17]. Так само, у Статуті Літинської селищної об'єднаної територіальної громади Літинського району Вінницької області 2019 року містяться згадки про принцип

субсидіарності, хоча не два рази а лише один – у Статті 2.2.1., яка присвячена територіальній громаді.

Це лише кілька прикладів, можна навести і більше, але обсяг статті є обмеженим.

Висновки. Враховуючи, що статuti територіальних громад є місцевими підзаконними актами, можна зробити два висновки. По-перше, у цих територіальних громадах будуть реалізовуватися як принципи місцевого самоврядування, закріплені в законах України, так і принципи місцевого самоврядування, закріплені в їхньому статуті. По-друге, принципи місцевого самоврядування, ініціативно закріплені у статуті територіальної громади, роблять цей статут таким, що відображає особливості конкретної громади. Адже відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», «З метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницький орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах цього Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста» [5].

Перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямі полягають у тому, щоб «наситити» цей матеріал ще більшою кількістю прикладів, а також поглибити дослідження тих питань, які лише виявлено та окреслено у цій науковій статті.

Література

1. Мішина Н.В. Організаційна форма місцевого самоврядування «рада – голова». *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 30. С. 26–32.
2. Mishyna N. Ukrainian Legislation on Associations: Constitutional Axiology And The European Court Of Human Rights' Case Koretskyu and Others v. Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 31. С. 57–63.
3. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135–138.
4. Qaracayev C. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24–27.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
6. Статут територіальної громади міста Києва, затверджений рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 371/1805. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/status-terytorialnoyi-gromady-mista-kyuueva>
7. Статут територіальної громади м. Хмельницького: затверджений рішенням міської ради 31 травня 2017 року. URL: <https://www.khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>
8. Статут територіальної громади міста Бережани, сіл Лісники та Рай: затверджено рішенням IV сесії

міської ради V скликання від 9 листопада 2006 р №155. URL: <https://studfile.net/preview/9020128/>

9. Статут територіальної громади селища Чечельник Чечельницького району Вінницької області від 21 лютого 2018 року. URL: <https://chechelnytska-gromada.gov.ua/statut-teritorialnoi-gromadi-09-56-56-21-02-2018/>

10. Статут Черкаської селищної територіальної громади від 28 лютого 2023 року. URL: <https://cherkaska-gromada.gov.ua/statut-cherkaskoi-selischnoi-teritorialnoi-gromadi-09-54-41-28-02-2023/>

11. Статут територіальної громади села Рожівка: затверджено Рішенням XX сесії Рожівської сільської ради V скликання від 31 жовтня 2008 року № 447. URL: <http://www.rozhivka-rada.gov.ua/silskarada/normatyvno-pravova-basa/statut-teritorialnoie-gromadi-sela-rozivka>

12. Статут територіальної громади села Станіслав: затверджено на 6 сесії сільської ради 7 скликання від 18 лютого 2016 року, прийнятий на загальних зборах громадян від 26.02.2016 року. URL: <https://stanislavska.gromada.org.ua/statut-gromadi-18-53-46-20-03-2016/>

13. Рішення міської ради від 20.05.2020 № 63/57 «Про затвердження Статуту територіальної громади м. Дніпра». URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>

14. Статут територіальної громади міста Одеси затверджено рішенням Одеської міської ради № 1240-VI від 25.08.2011р. URL: <https://omr.gov.ua/ua/open-city/statute/>

15. Статут територіальної громади міста Чернігова: Рішення Чернігівської міської ради 11 жовтня 2007 року. URL: <https://chernigiv-rada.gov.ua/statut-gromady/>

16. Статут Вишевицької територіальної громади: затверджено Рішенням № 18 першої сесії I скликання Вишевицької територіальної громади від 4 грудня 2015 року. URL: <https://vyshevycska-gromada.gov.ua/statut-gromadi-10-08-06-02-08-2017/>

17. Статут Літинської селищної об'єднаної територіальної громади Літинського району Вінницької області 2019 рік. URL: <https://www.lityn-selrada.gov.ua/selrada-kategori/statut-terytorialnoi-hromady>

УДК 342.56:35

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.4>**В. П. Бойко**кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права
orcid.org/0000-0002-3505-4530**СУТНІСТЬ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В АСПЕКТІ ЗАСАД ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ**

В статті виявлена узагальнена сутність правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні. Доведено, що у вузькому розумінні правова держава – це суспільство в якому панує принцип верховенства права, вершиною забезпечення якого є правосуддя. Зроблено висновок, що використовуючи засади верховенства права, суд (судді) можуть відходити від позитивістських норм права (недоскональних чи спеціально прийнятих під певних осіб) встановлених законодавчою тим більш виконавчою гілками влади, приймаючи справедливі рішення відновлюючи порушенні права та свободи громадян, як в інших спосіб це зробити не можливо. З'ясовано, що будучи на вершині забезпечення верховенства права, правосуддя є не спроможною самотужки забезпечити панування верховенства права в сіх сферах життя українського суспільства, без допомоги громадянського суспільства, наявності політичних еліт для яких суворе дотримання законності, виконання судових рішень дотримання та етичних правил службовців є способом свідомого життя. Проте, на перехідних етапах розвитку правової держави саме симбіоз суб'єктів громадянського суспільства та правосуддя є головним способом формування новітніх поки ще не зрілих (корумпованих і таких що захищають корпоративний інтерес) слуг народу у виконавчій та законодавчій гілці влади. Забезпечення незалежності суду, недоторканість суддів, їх належна правова культура, професійність, дотримання присяги судді, етичних правил є необхідною складовою правової держави. Підкреслено, що ніхто крім громадянського суспільства, закладів та наукових установ юридичної освіти, органів суддівського врядування та самоврядування не можуть приймати участь в «виховних» заходах що діючих суддів, їх відборі та призначенні, у будь якому випадку в правовій державі до цього процесу не можуть бути допущені посадові особи органів виконавчої та законодавчої влад.

Ключові слова: верховенства права, виконавча влада, захист прав і свобод громадян, правова держава, правосуддя, справедливість, суд, суддя, судова влада.

Boiko V. P. THE ESSENCE OF THE RULE OF LAW IN THE ASPECT OF THE PRINCIPLES OF JUSTICE IN UKRAINE

The article reveals the generalized essence of the rule of law in the aspect of the principles of justice in Ukraine. It has been proven that in a narrow sense, a legal state is a society in which the principle of the rule of law prevails, the pinnacle of which is justice. It was concluded that using the principles of the rule of law, the court (judges) can depart from the positivist norms of law (imperfect or specially adopted for certain persons) established by the legislative and even more executive branches of government, making fair decisions and restoring violations of the rights and freedoms of citizens, as in other ways it is not possible to do this. It was found that, being at the top of ensuring the rule of law, justice is not able to ensure the rule of law in these spheres of life of Ukrainian society, without the help of civil society, the presence of political elites for whom strict compliance with the law, execution of court decisions and compliance with the ethical rules of officials is a way of conscious life. However, at the transitional stages of the development of the rule of law, it is the symbiosis of civil society subjects and justice that is the main way of forming the newest, not yet mature (corrupt and those who protect corporate interest) servants of the people in the executive and legislative branches of government. Ensuring the independence of the court, the inviolability of judges, their proper legal culture, professionalism, observance of the judge's oath, ethical rules are a necessary component of the rule of law. It is emphasized that no one except civil society, institutions and scientific institutions of legal education, bodies of judicial governance and self-governance can take part in "educational" measures that acting judges, their selection and appointment, in any case in a state governed by law, cannot participate in this process officials of the executive and legislative authorities should be admitted.

Key words: constitutional state, court, executive, judge, judiciary, justice, justice, protection of the rights and freedoms of citizens, rule of law.

Актуальність теми. Правова держава мрія багатьох поколінь Українців почала реально втілюватись в життя в остання десятиліття. Закріплена в Конституції України ще в 1996 році, вона вже пройшла певний шлях. Однак ще рано говорити, що ми живемо в дійсно правовій державі. Однією з провідних проблем у цій сфері є утвердження в Україні справедливого та ефективного правосуддя. На жаль треба констатувати, що в цьому аспекті досягти належно стану справ вітчизняному суспільству ще не вдалось.

Отже, питання сутності правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні потребують подальшого наукового розвитку на сучасному етапі розвитку держави Україна

Зв'язок теми із сучасними дослідженнями. До сутності правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні звертали увагу вітчизняні вчені юристи, серед них: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, В. Бринцев, Н. Доднар, П. Вовк, В. Галунько, Л. Глуценко, О. Дубенко, В. Задорожна, А. Іванищук, В. Кравчук, О. Кузьменко, Я. Рябченко, М. Слободянюк, С. Стеценко,

В. Шагіло та ін. Проте, безпосередньо узагальнення наукових підходів до правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні вони не здійснювали.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі філософії права, теорії права, норм законодавства узагальнити в наукові підходи до правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні

Викладення основних положень. Правова держава є природною для гуманістичного демократичного суспільства. Відповідно як тільки виникають перші античні демократичні держави починають узагальнюватись перші теоретичні її положення. Зокрема обмеження державної влади законом, що проростали у працях Сократа, Платона, Аристотеля та ін, які спиралися на поняття формальної правової держави [1, с. 37–40]. Юристи Стародавнього Риму Полібій, Цицерон, далі мислителя Просвітництва Ф. Аквінській, М. Лютер, Д. Аліг'єрі та ін. внесли свій вклад у розвиток засад правової держави. У період буржуазних революцій, у період зміни традиційних держав державами конституційними – XVI–XVIII століття. Дж. Локк, Ш.-Л. Монтеск'є, І. Кант, Г. В. Ф. Гегель та ін. на новому якісному рівні розвинули теорії правової держави ключовим досягненням мислителів тієї епохи було започаткування теорії розподілу влад [2]. Більш формально категорійне розуміння правова держава було висвітлено в теорії державного права в Німеччині першої чверті XIX [3]. Плідним у цьому аспекті були практичні пошуки вчених і українських політиків національно-визвольних змагань 1917–1921 рр [4].

Отже, сутність правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні зароджувалися поступово, із формуванням перших держав у світі, та поетапно видозмінюючись, розвиваючись в суспільних умовах включно до сьогодення.

Сучасна концепція правової держави Україна це система принципів, інститутів, що висловлюють демократичну ідею народного суверенітету. Суверенітет народу означає, що лише народ – єдине джерело всієї влади; лише він має невідчужуване право визначати та змінювати форми державно-правового життя. Саме це і має бути відображено в конструкції сучасної правової держави. Правова держава це суверенна політико-територіальна організація влади, яка існує і функціонує в громадянському демократичному суспільстві на підставі соціально-справедливого права і в якій на його основі реально забезпечується здійснення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, окремих груп людей та громадянського суспільства в цілому, де держава й людина несуть взаємну відповідальність. Іншими словами, це держава, в якій юридичними засобами реально забезпечено максималь-

не здійснення, охорона та захист основних прав і свобод людини [3].

В. Задорожна, визначає, що правова держава – головний принцип політико-правового ладу держави, що характеризується особливим шанобливим ставленням до права, закону та норм, передбачених у документах цієї країни. Громадяни у правовій державі мають бути висококультурними особами, які дотримуються закону та з відповідальністю ставляться до нього [5]. Конституція у своїй першій статті чітко й однозначно виписала, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (підкреслено нами. В. Б.) [6]. Проте лише формальними ознаками забезпечити засади правової держави не можливо.

Звернемось до доктринального аналізу правова держава – це організація політичної влади, яка створює умови для найбільш повного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також для найбільш послідовного зв'язку за допомогою права державної влади з метою недопущення зловживання [7, с. 254]. Сутність правової держави, на думку Л. Самофалов, полягає в тому, що законодавчі, виконавчі та судові органи тісно пов'язані із законом. Законодавець діє переважно на засадах передбачення. Народну волю висловлюють шляхом парламентської демократії. Органи, які покликані виконувати закони, повинні суворо їх дотримуватись. Правова держава покликана обслуговувати суспільство, відображати його інтереси і бути інструментом їх утілення в життя. У правовій державі закони покликані забезпечувати права та свободи людини, її природні інтереси, встановлювати єдність взаємних прав і відповідальності держави й особи [8, с. 195–198]. В. Д. Бринцев визначає, що правова держава – це теоретична і практична модель управління суспільством, у якому реалізація владних повноважень органів держави та посадових осіб базується на демократичних принципах, що забезпечують пріоритет прав і законних інтересів особистості, регламентується чіткою завершеною системою законодавства із втіленням у правозастосовній діяльності принципу верховенства права та здійснюється на основі самостійності і незалежності законодавчої і виконавчої (управлінської), судової функцій держави, побудованих із застосуванням механізмів взаємних стримувань і протидія [9, с. 25].

Все вище наведене дає можливість сформулювати наступні узагальнення щодо сутності правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні:

- у вузькому розумінні правова держава – це суспільство в якому панує принцип верховенства права, вершиною забезпечення якого є правосуддя;
- використовуючи засади верховенства права, суд (судді) можуть відходити від позитивістських

норм права (недоскональних чи спеціально прийнятих під певних осіб) встановлених законодавчою тим більш виконавчою гілками влади, приймаючи справедливі рішення відновлюючи порушенні права та свободи громадян, якщо в інших спосіб це зробити не можливо;

– будучи на вершині забезпечення верховенства права правосуддя є не спроможною самотужки забезпечити панування верховенства права в усіх сферах життя українського суспільства, без допомоги громадянського суспільства, наявності політичних еліт для яких суворе дотримання законності, виконання судових рішень дотримання та етичних правил є способом свідомого життя;

– проте, на перехідних етапах розвитку правової держави саме симбіоз суб'єктів громадянського суспільства та правосуддя є головним способом формування новітніх поки ще не зрілих (корумпованих і таких що захищають корпоративний інтерес) слуг народу у виконавчій, законодавчій та судовій гілці влади;

– забезпечення незалежності суду, недоторканість суддів, їх належна правова культура, професійність, дотримання присяги судді, етичних правил є необхідною складовою правової держави;

– ніхто крім громадянського суспільства, закладів та наукових установ юридичної освіти, органів суддівського врядування та самоврядування не можуть приймати участь в «виховних» заходах що діючих суддів, їх відборі та призначенні, у будь якому випадку в правовій державі до

цього процесу не можуть бути допущені посадові особи органів виконавчої та законодавчої влад.

Література

1. Шатіло В. Концептуальна генеза правової держави та її вплив на формування загальних принципів державної влади в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2013. Вип. 95. С. 37–40.

2. Слободянюк М. Правова держава і громадянське суспільство. Актуальні проблеми суспільно-політичних наук : збірник матеріалів наукової конференції / упоряд.: О. І. Яременко, С. А. Лапшин. Вінниця, 2018. С. 328–336.

3. Вовк П. Правова держава: вітчизняні наукові підходи до змісту поняття. юридичний вісник. 2020. № 1. http://www.yurvisnyk.in.ua/v1_2020/3.pdf

4. Бондар Н. Юридична (правничка) освіта у період визвольних змагань (1917–1921 РР.): історико-правове дослідження. Підприємництво, господарство і право. <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2019/3/43.pdf>

5. Задорожна В. Сутність та ознаки правової держави, її прояви в Україні. Філософія. Культура. Життя. 2014. Вип. 40. С. 185–191.

6. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Лебедева О. В. Правова держава: поняття та принципи. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 203–207.

8. Самофалов Л. П. Правова держава як фактор розвитку громадянського суспільства. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ . 2016. № 2. С. 189–198.

9. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Х. : Право, 2010. 464 с.

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

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.5>**В. С. Боєру**голова ГО «Агенція з питань виконання рішень»,
аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін

Інституту права

Львівського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0003-3204-9725

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ В УКРАЇНІ. ПРОБЛЕМИ МАЙБУТНЬОГО

Будь-яка реформа, зокрема і у сфері примусового виконання рішень юрисдикційних органів, не повинна формуватися лише для вирішення нагальних проблем, і не повинна зводитися лише до «латання дір», а мусить мати стратегію на кілька кроків уперед. Для того, щоб розбудувати якісну систему примусового виконання судових рішень в Україні і врахувати як позитивний, так і негативний досвід зарубіжних країн, зокрема Європейського Союзу, ми маємо з'ясувати, до якої системи ми прагнемо у підсумку. Автор висловлює власне бачення того, до якої саме моделі примусового виконання тяжіє українське суспільство і з якими проблемами стикнеться система на відповідних етапах реформи.

Автор вважає доцільним цілковитий перехід до приватної моделі примусового виконання рішень, передбачає проблеми, що можуть заважати такому переходу і пропонує чіткі, прості та ефективні засоби нівелювання цих проблем. Також автор аргументує необхідність запровадження астренту і пояснює, яким саме чином це вплине на популярність добровільного виконання рішень і на систему примусового виконання рішень.

Розглянуто проблему, яка набуде актуальності з поступовою ліквідацією державного апарату примусового виконання – проблему імовірного небажання приватних виконавців брати до роботи рішення про стягнення незначних сум, рішень, складних у виконанні, рішень, про вирішення соціально чутливих питань тощо. Наводячи приклад Казахстану, де такі рішення нав'язуються приватним виконавцям Республіканською палатою приватних судових виконавців шляхом примусового розподілу, автор наполягає на неприпустимості такої додаткової зарегульованості і виступає за принцип, згідно з яким неможна примушувати виконавця приймати виконавчий документ, доки існує ймовірність, що хтось із виконавців готовий прийняти цей документ добровільно. Таким чином, автором запропоновано запровадження системи, до якої кожен стягувач, який не може знайти (не має бажання шукати) приватного виконавця, зможе завантажити виконавчий документ, а приватні виконавці матимуть можливість вільно обирати серед запропонованих документів. Після повного переходу до приватної моделі примусового виконання, система зможе запобігти виникненню проблеми з розподілом рішень, стягувачами за якими є держава (державні органи).

У статті обґрунтовано доцільність запровадження на законодавчому рівні обов'язковості додаткової винагороди приватним виконавцям за рішеннями про стягнення на користь держави (державних органів) у фіксованому розмірі, що обчислюватиметься у відсотках від суми, що підлягає стягненню. Така інновація має економічне обґрунтування для державного бюджету і одночасно здатна вирішити вище згадану проблему браку приватних виконавців, що охоче приймали б до виконання рішення про стягнення дрібних сум.

Значно покращити ситуацію із загальним рівнем виконуваності рішень в Україні здатна запропонована у дослідженні легалізація системи «невідворотності виконання», яка може бути застосована до найменших сум адміністративних штрафів, що може повністю уникнути необхідності пред'явлення таких виконавчих документів до примусового виконання, тим самим розвантажити систему.

Автором визначено три фактори, які сприятимуть доведенню кількості приватних виконавців до максимальної необхідної, розглянуто необхідність запровадження вірної термінології, досліджено перспективи розширення спектру повноважень приватних виконавців, і доведено необхідність удосконалення процесуального законодавства.

Ключові слова: державний виконавець, приватний виконавець, офіцер юстиції, правовий статус виконавця, реформа виконавчого провадження, констатація юридичних фактів, астрент, виконавча санкція.

Boieru V. S. DEVELOPMENT OF ENFORCEMENT OF JUDICIAL DECISIONS SYSTEM IN UKRAINE. PROBLEMS OF THE FUTURE

Any reform, including the one in the field of enforcement of judicial decisions by jurisdictional bodies, should not be driven solely by the need to address immediate issues or be limited to mere stopgap measures. Instead, it must be guided by a strategy that looks several steps ahead. In order to build a high-quality enforcement system for judicial decisions in Ukraine and take into account both the positive and negative experiences of foreign countries,

particularly the European Union, we must determine the ultimate goal of our system. The author expresses their own vision of the model of enforcement that Ukrainian society tends to adopt and identifies the potential challenges the system may face during the reform stages.

The author advocates for a complete transition to a private model of enforcement, and anticipates the problems that might hinder such a transition, offering clear, simple, and effective solutions to mitigate these issues. Additionally, the author argues for the necessity of introducing incentives and explains how this will positively impact the popularity of voluntary compliance with decisions and the enforcement system as a whole.

The article addresses the issue that will gain relevance with the gradual elimination of the state apparatus of enforcement - the potential reluctance of private enforcers to take on cases involving minor sums, complex executions, or socially sensitive matters. Drawing from the example of Kazakhstan, where such cases are assigned to private enforcers by the Republican Chamber of Private Judicial Enforcers through mandatory distribution, the author emphasizes the inadmissibility of such additional regulation and advocates for the principle that enforcers cannot be compelled to take on an enforcement document as long as there is a possibility that someone may voluntarily accept it. Consequently, the author proposes a system where every claimant unable or unwilling to find a private enforcer can upload the enforcement document, and private enforcers can freely choose from the available documents. After a complete transition to the private enforcement model, the system will effectively prevent issues related to the distribution of decisions with the state (governmental) claimants.

The article substantiates the appropriateness of introducing, at the legislative level, the obligatory additional reward to private enforcers for decisions in favor of the state (governmental) in a fixed percentage calculated from the amount subject to enforcement. This innovation has economic justification for the state budget and simultaneously resolves the aforementioned problem of the scarcity of private enforcers willing to take on cases involving minor sums.

Significantly improving the overall level of enforceability of decisions in Ukraine, the proposed legalization of the "irreversibility of enforcement" system, applicable to the smallest sums of administrative fines, can entirely eliminate the need to present such enforcement documents for compulsory enforcement, thus relieving the system.

The author identifies three factors that will contribute to the necessary increase in the number of private enforcers, addresses the importance of adopting precise terminology, explores the prospects of expanding the scope of powers of private enforcers, and substantiates the necessity of improving procedural legislation.

Key words: state enforcer, private enforcer, justice officer, legal status of enforcement officer, reform of enforcement proceedings, statement of legal facts, incentive, enforcement sanction.

Актуальність теми. Реформа, як безперервний процес удосконалення, потребує окреслення цілей і мети, до яких прагне держава, втілюючи нові концепції правозастосування. А реформа системи примусового виконання рішень в Україні триватиме ще не один рік, зважаючи на той стан, у якому вона перебуває зараз, і той рівень, до якого прагне суспільство.

Актуальність теми зумовлена, передовсім, тим, що інститут приватного виконання в Україні перебуває на стадії зародження та формування і перебуватиме в цій стадії принаймні доти, доки фактор конкуренції між приватними виконавцями не стане більш вагомими, аніж фактор виборювання приватними виконавцями своїх законних прав у протистоянні з регулятором. Відповідно, актуальність статті пов'язана з тим, що за планування реформи важливо брати до уваги мету реформи, до якої вона прагне.

Постановка проблеми. Наразі до формування порядку денного в обговоренні шляхів модернізації системи примусового виконання рішень, крім науковців, долучилася також і вже сформована спільнота приватних виконавців. У своїх виступах та публікаціях діючі приватні виконавці наголошують на важливих аспектах реформи та закидають супротив саме державному регулятору. Проблема реформування системи полягає також у потребі сформувати чітке спільне бачення її цілей.

Мета статті – розглянути можливі проблеми, які спіткатимуть реформу системи примусового виконання рішень юрисдикційних органів у майбутньо-

му, а також запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Ґрунтуючись на висновках, зроблених багатьма українськими та зарубіжними вченими, цілком очевидним є набагато вищий рівень ефективності приватної моделі виконання рішень порівняно з державною. Тому, плануючи подальші кроки з реформування системи, доцільно виходити з концепції поступової повної відмови від державного апарату примусового виконання.

Які категорії рішень законодавчо заборонено виконувати приватним суб'єктам і чому.

Що ж заважає цілковитому переходу від державної до приватної моделі примусового виконання судових рішень і рішень інших органів? Наразі чинним Законом України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII [1] передбачено, що приватні виконавці не виконують:

1) рішень про відібрання і передання дитини, встановлення побачення з нею або усунення перешкод у побаченні з дитиною;

2) рішень, за якими боржником є держава, державні органи, Національний банк України, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи, організації, юридичні особи, частка держави у статутному капіталі яких перевищує 25 відсотків, та/або які фінансуються виключно за кошти державного або місцевого бюджету;

3) рішень, за якими боржником є юридична особа, примусова реалізація майна якої заборонена відповідно до закону;

4) рішень, за якими стягувачами є держава, державні органи (крім рішень Національного банку України);

5) рішень адміністративних судів та рішень Європейського суду з прав людини;

6) рішень, які передбачають вчинення дій щодо майна державної чи комунальної власності;

7) рішень про виселення та вселення фізичних осіб;

8) рішень, за якими боржниками є діти або фізичні особи, які визнані недієздатними чи цивільна дієздатність яких обмежена;

9) рішень про конфіскацію майна;

10) рішень, виконання яких віднесено цим Законом безпосередньо до повноважень інших органів, які не є органами примусового виконання;

11) інших випадків, передбачених цим Законом та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»;

12) рішень, за якими боржником є уповноважений суб'єкт управління або господарське товариство в оборонно-промисловому комплексі, визначені частиною першою статті 1 Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності», та рішень, які передбачають вчинення дій щодо їх майна.

Наведені рішення можна умовно поділити на такі категорії. По-перше, це, так звані, соціально чутливі рішення, як то рішення про відібрання дитини, виселення фізичних осіб тощо. По-друге, це рішення, боржником за якими є держава (тут маються на увазі також державні органи, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства тощо). По-третє, це рішення, стягувачем за якими є держава (та державні органи). Саме такий поділ зумовлений тими причинами, з яких, на нашу думку, встановлені вказані обмеження.

Встановлюючи такі обмеження, законодавець керувався побоюваннями щодо імовірної неможливості чи ускладнення впливу на приватних виконавців у разі їх законної активності та незаконної активності. Тут і далі під «законною активністю» ми розуміємо швидке життя усіх доступних законних заходів примусового виконання і неможливість протиправного перешкодження виконанню з боку представників регулятора; під «незаконною активністю» мається на увазі можливе зловживання повноваженнями, криміналізацію діяльності.

На етапі запровадження в Україні системи приватного виконання було досить важко спрогнозувати, в якому руслі розвиватиметься новий інститут, і чи не стануть нові суб'єкти масово зловживати отриманими від держави повноваженнями аж так, що регулятор не зможе впо-

ратися з такою незаконною активністю. Такі перестороги зумовили обмеження для приватних виконавців виконувати, зокрема, соціально чутливі рішення.

Крім того, зважаючи на вкрай неефективну систему державного управління, яка призвела до виникнення і катастрофічного поширення такого явища як заборгованість держави (а також державних органів, державних підприємств тощо), законодавцю багато років доводилося вживати заходів, спрямованих на законодавче ухилення від необхідності таких боржників виконувати судові рішення. Ці заходи втілювалися, зокрема, у запровадженні численних мораторіїв. У 2012 році було прийнято Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», яким виконання рішення про стягнення коштів, боржником за яким є державний орган, узагалі виведено з-під виконавчого провадження та їх виконання покладено на органи казначейства. Таким чином законодавець убезпечив органи державної влади від законної активності не тільки приватних виконавців, але й органів державної виконавчої служби.

Існування подібних законодавчих конструкцій, на наш погляд, не вирішує питання по суті, а, скоріше, свідчить про системні вади, які не дозволяють державі (державним органам, державним підприємствам тощо) нормально (у звичайний законний спосіб) виконувати судові рішення, за якими вона є боржником. Такими мораторіями і законодавчими актами законодавець лише відкладає необхідність розбудови системи державного управління, яка відновить повноцінну платоспроможність держави за власними зобов'язаннями.

Авжеж, при плануванні системи [примусового виконання рішень] майбутнього, необхідно цілитись на те, що колись держава, державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні та комунальні підприємства, установи та організації тощо мають стати такими самими боржниками у виконавчому провадженні, як і юридичні особи приватного права, з тими самими правами і обов'язками, з тою самою невідворотністю виконання рішення.

Заборона приватним виконавцям виконувати рішення, за якими держава є стягувачем, передовсім, імовірно, пов'язана з відсутністю системи справедливого розподілу таких виконавчих документів. Вирішення цього питання, на нашу думку, перебуває в дещо іншій площині.

Які основні категорії виконавчих документів переважно залишаються на виконанні в органах державної виконавчої служби. Для того щоб забезпечити в майбутньому цілковитий перехід від державної системи примусового виконання рішень до приватної, необхідно визначити, які

саме категорії рішень продовжують виконуватися органами державної виконавчої служби, чи є в таких явищах системність і як її виправити.

Ще до початку реформи 2016 року вітчизняні вчені навипередки попереджали про те, що запропонована система призведе до того, що приватні виконавці не будуть мотивовані виконувати рішення про стягнення незначних сум. С. О. Якимчук навіть відносила це до переліку недоліків приватної моделі примусового виконання рішень [2]. Вважаємо, це не може бути недоліком приватної моделі, оскільки не є безумовною її властивістю. Тобто навіть із приватною моделлю виконання питання заохочення приватних виконавців до виконання рішень на незначні суми цілком можна вирішити.

О. Б. Верба, зокрема, також наводила приклад [3] Казахстану, де змішана система виконання рішень була запроваджена кількома роками раніше, ніж в Україні. Там сформувалася практика, за якої приватні виконавці обирали до виконання лише виконавчі документи, за якими могли отримати велику винагороду, а соціально значущі та документи про стягнення невеликих сум залишалися на виконання в державній структурі. Станом на сьогодні можна констатувати, що в Україні склалася аналогічна ситуація. І це цілком закономірний результат процесів ринкової економіки в наявних законодавчих умовах. Для правильного вирішення цієї проблеми надзвичайно важливо йти шляхом не збільшення зарегульованості з боку держави (примус виконавців через квотування чи інші заходи адміністративного впливу), а через створення сприятливих умов за всіма законами вільного ринку.

Астрент, про який неодноразово писав А. М. Авторгов, міг би стати одним із заходів, який би допоміг у вирішенні багатьох завдань у сфері примусового виконання. Зокрема, сума астренту могла би не тільки стати додатковим стимулом для боржників добровільно виконати фінансові зобов'язання, але і в разі їх невиконання, збільшила би суму стягнення, а отже, і зробила би виконавчий документ дещо більш «привабливим» для приватного виконавця з економічного огляду.

Плануючи з часом повністю відмовитись від збиткового утримання державного апарату примусового виконання і перейти суто на приватну модель, питання небажання приватних виконавців брати на виконання рішення про стягнення незначних сум справді важливо вирішити. Деякі науковці пропонують вирішити це питання за зразком Казахстану, де стягувач, у разі якщо сам не знайшов виконавця, може звернутися до Республіканської палати приватних судових виконавців, яка в примусовому порядку пропорційно розподіляє виконавчі документи. У зв'яз-

ку з цим, варто ще раз наголосити на неприпустимості підміни методів досягнення бажаного результату і хибності вибору наказного методу замість методу створення сприятливих умов. Переконані, що примусовий розподіл виконавчих документів є неправильним і шкідливим для всіх учасників процесу, поки є ймовірність існування виконавця, який ладен прийняти документ добровільно. Таким чином, приходимо до висновку, що має існувати система, на кшталт «біржі», до якої стягувач, який не зміг самостійно знайти приватного виконавця, зможе завантажити свій виконавчий документ, а виконавці зможуть добровільно приймати такі документи до свого провадження. І лише в тих випадках, коли жоден виконавець протягом тривалого часу не виявить бажання прийняти виконавчий документ до роботи, він може бути розподілений у примусовому порядку згідно з певними правилами.

Одночасно, існування такої онлайн «біржі» здатне вирішити проблему пред'явлення виконавчих документів органами державної влади, держпідприємствами тощо, про яку йшлося вище. Наразі ми вже працюємо над створенням такої системи Stack, яка здатна вирішити одночасно низку проблем, зробити роботу системних стягувачів комфортною, позбавити їх вимушеної необхідності працювати з обмеженим колом приватних виконавців, цих приватних виконавців позбавить необхідності приймати від своїх системних стягувачів усі без винятку документи, вирішить питання раціонального і справедливого розподілу виконавчих документів, а після скасування заборони приватним виконавцям виконувати рішення на користь держави, державних органів і державних підприємств, також забезпечить раціональний і справедливий розподіл таких виконавчих документів. Додаткові модулі системи Stack над створенням якої ми зараз працюємо, будуть здатні автоматизувати низку процесів у роботі виконавців.

Щороку органами державної виконавчої служби на користь держави стягуються мільйони гривень адміністративних штрафів, водночас, держава на утримання апарату органів державної виконавчої служби витрачає значно більші суми. І це не безглуздя, адже штраф має на меті не тільки поповнення бюджету, але й виховну мету. Зважаючи на це, прямуючи до цілковито приватної моделі примусового виконання рішень, за умов, що адміністративні штрафи на користь держави виконуватимуться приватними виконавцями, вважаємо доцільним запровадження обов'язкової додаткової винагороди при пред'явленні (чи за умов успішного виконання) з державного бюджету. Так, наприклад, штраф у розмірі 510 грн, після «зростання» складе 1020 грн,

а разом з додатковою винагородою – 1530 грн стане уже значно «привабливіший» з економічного огляду для прийняття його до примусового виконання. Водночас, боржник також розумітиме, що дешевше оплатити самостійно 50% від початкової суми – 255 грн або оскаржити штраф у встановленому порядку, ніж ухилятися від виконання.

Крім того, щодо найменших сум адміністративних штрафів варто розглянути можливість заміни примусового виконання на невідворотність стягнення. Наприклад, уже зараз, фактично, якщо водій має несплачений адміністративний штраф за порушення правил дорожнього руху, то навіть за умови пропуску строку пред'явлення постанови до виконання, йому доведеться сплатити такий штраф, якщо він вирішить переоформити транспортний засіб. Такий принцип невідворотності, особливо у поєднанні з прогресивним астрентом, по-перше, мотивував би боржників до самостійного виконання, а також, не тільки частково вирішив би проблему небажання приватних виконавців працювати з маленькими сумами, але й, певною мірою, розвантажив би систему в частині клопоту із пред'явленням таких виконавчих документів і супроводом відповідних виконавчих проваджень.

Недостатня кількість приватних виконавців на місцях. На початку реформи у 2014–2016 роках лунали різні експертні оцінки щодо кількості приватних виконавців, якої потребує країна. Загалом, цифри варіювалися від 1000 до 5000 фахівців. Ми, як прихильники вільної економіки послідовно обстоювали позицію щодо недопустимості регулювання кількості приватних виконавців в ручному режимі. Насиченість ринку має регулюватися самим ринком згідно з законами капіталізму. Станом на зараз в Україні діють близько 330 приватних виконавців. Очікуємо на три фактори (і відповідно три етапи), які доведуть кількість приватних виконавців до максимальної необхідної кількості.

Першим таким фактором стане повне зрівняння компетенції державних і приватних виконавців. Коли стягувач матиме право обирати суб'єкта виконання без залежності від матеріально-правової природи рішення, чимала кількість стягувачів обере саме приватних виконавців через їх вищу ефективність і зручність комунікації. Так до приватних виконавців потраплять десятки тисяч проваджень про стягнення аліментів і сотні тисяч рішень про стягнення на користь держави, державних органів та підприємств.

Другим фактором буде повна відмова від державної складової системи примусового виконання рішень з ліквідацією органів державної виконавчої служби. Ліквідація може відбуватися поступово шляхом об'єднання районних відді-

лів державної виконавчої служби у міжрайонні, у міські, а згодом обласні відділи. З часом можна залишити лише відділи примусового виконання рішень управліннь державної виконавчої служби і, в останню чергу, ліквідувати відділ примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України. Така поступова ліквідація несе ризик фізичного віддалення виконавця від сторін провадження. Отже, необхідно спершу приділити достатньо уваги повній цифровізації виконавчого провадження. На нашу думку, саме це є визначальним елементом. Якщо провести аналогію, скажімо, з процесом купівлі товарів, то в сучасному світі будь-хто може легко зробити це онлайн. Оскільки абсолютно кожен етап від замовлення і оплати до отримання товару можна легко і зручно зробити онлайн, то для покупця не має абсолютно жодного значення, де саме фізично знаходиться його продавець. До такого самого стану речей, як видається, необхідно прагнути і у виконавчому провадженні. Уже зараз деякі приватні виконавці стверджують, що буває тижнями до них в офіс не приходять сторони проваджень.

Проте, варто зауважити, що така цифровізація не є безпосередньою передумовою до скасування інституту округів і запровадження повної екстериторіальності з огляду на таке. Виконавці можуть застосовувати заходи примусового приводу боржників і доставка боржників до офісів виконавців не повинна суттєво здорожувати процедуру виконання. Так само необхідність вжиття заходів за місцезнаходженням боржника або його майна за умов віддаленості виконавця може також суттєво впливати на вартість примусового виконання. Тому наразі ми не висупаємо за запровадження екстериторіальності для приватних виконавців.

Третім фактором, який зумовить збільшення кількості приватних виконавців і досягнення цієї позначки свого максимального рівня, стане наділення виконавців (офіцерів юстиції) повноваженнями із констатації юридичних фактів. Ми вже досліджували цю тему в роботі «Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу» [4] і повернемося до неї далі.

Саме такі три етапи, окреслені вище, в майбутньому матимуть визначальний вплив на формування правильної ринкової кількості приватних виконавців в Україні.

Запровадження коректної термінології. Некооректність назв професії приватного та державного виконавця нами детально розглянуто в роботі «Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу» [4]. Так, зроблено висновок про те, що термін «приватний виконавець» виник на протигагу існуючій профе-

сії державного виконавця. Логіка полягала в тому, що «приватний виконавець» буде не державним службовцем, а суб'єктом незалежної професійної діяльності і не фінансуватиметься з державного бюджету, а перебуватиме на самофінансуванні. Логічна хиба (англ. fallacy – термін логіки, філософії та інших наук, що вивчають пізнання, порушення логічної послідовності, або використання некоректних прийомів для доведення деякого твердження) полягає в тому, що державний виконавець був названий «державним» не через те, що є державним службовцем і не тому, що фінансується з державного бюджету. Будь-який інший державний службовець, як то інспектор податкової служби чи поліцейський не менш «державні» ніж державні виконавці. Державний виконавець був названий «державним» лише через те, що термін «виконавець» є занадто загальним, широко вживаним у побуті і потребував доповнення.

У своєму дослідженні ми дійшли висновку про те, що такий «службовець правосуддя» мав би мати відповідну назву – «офіцер юстиції».

Виконавчий збір та основна винагорода приватного виконавця також за своєю суттю не є ані збором, ані винагородою, на що так само неодноразово вказував А. М. Авторгов [5, 6, 7]. Повністю погоджуємось із А. М. Авторговим в тому, що поняття «виконавчий збір» та «основна винагорода приватного виконавця» мають бути замінені на «виконавча санкція». Законопроект «Про примусове виконання рішень» [8], що був прийнятий Верховною Радою України у першому читанні, запроваджує саме таке формулювання.

Перспективи розширення спектру повноважень. Констатація юридичних фактів використовується для збору доказів, які можуть бути використані як у судових процедурах, так і в правоохоронних органах. Будь-яка зацікавлена особа зможе звернутися для офіційного підтвердження фактів, таких як пошкодження майна, затоплення приміщення, порушення дисципліни або інших правил, дотримання кворуму та інших важливих для заявника обставин. Після фіксування такої інформації вона стає беззаперечним доказом. В Україні відсутнє законодавство, яке б комплексно регулювало процедуру офіційного підтвердження широкого спектру фактів, що мають юридичне значення. Зважаючи на тісний зв'язок роботи виконавців із констатацією фактів у виконавчому провадженні, які включають факти непроживання особи боржника за певною адресою, відмови від отримання процесуальних документів, неявки за викликами, про майновий стан тощо, ми вважаємо доцільним надати виконавцям додаткові повноваження щодо констатації будь-яких юридичних фактів, навіть поза межами виконавчого провадження, за зверненнями зацікавлених осіб.

Розширення повноважень виконавців у сфері підтвердження фактів сприятиме підвищенню якості правосуддя в Україні. Однак, якщо виконавці отримають такі повноваження, то назва «виконавець» стане ще менш відповідною. У разі такого розширення повноважень виконавців, їхні функції вийдуть за межі організації примусового виконання рішень юрисдикційних органів і стануть більше спрямованими на здійснення функцій правосуддя (юстиції). А особа, яка наділена повноваженнями здійснювати офіційне підтвердження фактів, що мають юридичне значення, і здійснювати примусове виконання рішень юрисдикційних органів, повинна називатися служителем (службовцем) правосуддя, тобто офіцером юстиції.

Це одночасно допоможе вирішити проблему недостатності виконавців на місцях.

Безумовно, чи не найважливішим є завдання удосконалити процесуальне законодавство.

Серед найбільш очевидних змін і тих, що можна впровадити в короткій перспективі, є розширення сфер застосування спонукальних заходів примусового виконання рішень. До спонукальних заходів ми відносимо, зокрема такі:

- накладення штрафу;
- ініціювання обмеження у праві виїзду за кордон;
- ініціювання оголошення приводу;
- встановлення обмеження у праві виїзду за кордон (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві керування транспортними засобами (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві користування зброєю (для певних категорій рішень);
- встановлення обмеження у праві полювання (для певних категорій рішень);
- ініціювання притягнення до адміністративної відповідальності;
- ініціювання притягнення до кримінальної відповідальності.

Деякі зі спонукальних заходів уповноважений вживати виконавець самостійно, проте деякі він може лише ініціювати. Вважаємо, що сфера застосування таких заходів не повинна обмежуватися певними категоріями рішень, а має застосовуватися до рішень усіх категорій. Крім того, важливим питанням залишається передача повноважень з прийняття рішень щодо застосування таких заходів. До прикладу, накладення штрафу за невиконання рішення, яке зобов'язує боржника особисто вчинити певні дії, уповноважений здійснити сам виконавець (як державний, так і приватний). А застосувати штраф до особи, яка не з'явилася за викликом, виконавець не може. До його повноважень належить лише складання протоколу й ініціювання відповідного

адміністративного процесу. Обмежити боржника у праві виїзду за кордон може тільки державний виконавець і тільки за рішеннями про стягнення аліментів. Приватному виконавцю, або якщо це рішення має іншу матеріально-правову природу, можна лише ініціювати таку заборону перед судом.

Ба більше, можливо, варто розглянути можливість запровадження безумовної заборони виїзду боржників за кордон. Однак важливо врахувати, що така система повинна бути продуманою і не завдавати боржникам неспівмірної шкоди. Боржнику повинно бути відмовлено у праві виїзду за кордон лише за фактом наявності відповідного запису в Єдиному реєстрі боржників. При цьому, він повинен мати змогу негайно сплатити заборгованість в сумі, яка обліковується в Автоматизованій системі виконавчого провадження (борг за виконавчим документом, витрати виконавчого провадження, виконавчий збір або основна винагорода, штрафи). При зарахуванні сплаченої суми боржник повинен одразу мати можливість перетнути кордон (виняток – коли така заборона не безумовна, а встановлена окремим рішенням суду). У випадку, коли сума боргу для боржника невелика, боржник не зазначає шкоди більше, ніж того вимагає судове рішення. Якщо ж боржник не матиме можливість виконати рішення безпосередньо на пункті перетину кордону, це означатиме що система себе виправдала і не допустила виїзду боржника, який має не врегульовані зобов'язання. Необхідно зауважити, що система частково втратить актуальність тоді, коли українці матимуть можливість вільно перетинати кордон (наприклад, у разі приєднання України до Шенгенської угоди).

Більшість пересічних громадян зараз помилково вважають, що система заборони виїзду за кордон в Україні саме так і працює. Однак, якби вона так і працювала, це також певним чином покращило би стан виконання рішень в Україні, розвантажило би виконавців і суди. Окремо зауважимо, що запровадження такої системи є предметом для дискусії.

Висновки. В процесі реформування системи примусового виконання рішень типовою практикою є внесення змін, покликаних виправити певні недоліки чи проблеми. Однак, ми вважаємо, що методологія реформування має бути дещо іншою. Варто сфокусувати увагу на тій моделі, яка має бути реалізована в перспективі, і поступово наближати законодавство саме до неї.

На нашу думку цілком реально в Україні реалізувати вже в наступні 10 років абсолютно якісну ефективно діючу модель примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Серед аспектів, до яких варто прагнути, зокрема, але не виключно, такі:

- повністю зрівняти повноваження державних і приватних виконавців;
- наділити виконавців повноваженнями самостійно приймати рішення про встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду боржника за кордон, про оголошення приводу боржника, про обмеження у праві керування транспортними засобами (за винятком, якщо це є джерелом доходу боржника), обмеження у праві користування зброєю тощо;
- змінити та уніфікувати назву професії замінивши «державний виконавець» і «приватний виконавець» на «офіцер юстиції». Поступово повністю відмовитися від державної складової системи примусового виконання рішень;
- передати Дисциплінарну комісію приватних виконавців до підпорядкування Асоціації приватних виконавців України;
- запровадити «виконавчу санкцію» як плату за невиконання рішення в добровільному порядку замість виконавчого збору та основної винагороди приватного виконавця;
- запровадити прогресивний астрент за французькою моделлю;
- запровадити систему невідворотності сплати боргу для дрібних адміністративних штрафів з метою виключення необхідності примусового виконання такої категорії рішень;
- розширити повноваження виконавців (офіцерів юстиції), поклавши на них функцію констатації юридичних фактів;
- запровадити онлайн систему розподілу виконавчих документів. Система забезпечить автоматичний раціональний і справедливий розподіл виконавчих документів в разі, якщо стягувач:
 - а) не в змозі самостійно підібрати виконавця;
 - б) є «системним» і працює з великою кількістю документів;
 - в) є представником держави, державним органом, державним підприємством тощо.

Література

1. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19/>.
2. Якимчук С. О. Моделі примусового виконання рішень. Університетські наукові записки, 2019, Том 18, № 3 (71), С. 184–203. URL: http://unz.univer.km.ua/article/download/71_184-203/pdf/.
3. Верба О. Б. Запровадження інституту приватних виконавців як одна із вимог на шляху до євроінтеграції. Проблеми модернізації приватного права в умовах євроінтеграції : збірник наукових праць / за заг. ред. Ю. В. Білоусова ; НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, Хмельницький університет управління та права. Хмельницький : ФОП Мельник А. А., 2015. С. 449–455.
4. В. С. Боєру. Значення і відповідність назви професії приватного виконавця його правовому статусу / В. Боєру // Право України : юрид. журн. 2021. № 3. С. 146–157.

5. А. М. Авторгов. Виконавчий збір та основна винагорода приватного виконавця: санкція за невиконання чи плати за виконання // Актуальні проблеми виконавчого процесу України : теорія і практика (IV Міжнародна наук.-практ. конф., 6 грудня 2019 р., Київ). Збірник наук. статей. К. : Видавець Позднішев, 2019. С. 48–51.

6. Реформа виконавчого провадження & розбудова правової держави – мрія чи реальність? Вебсайт при-

ватного виконавця А. Авторгова. URL: <https://www.avtorgov.com/?p=642>.

7. Законопроект 5660 – еволюція виконавчого провадження. Приватні виконавці. URL: <https://pv.net.ua/?p=1001>.

8. Про примусове виконання рішень. Законопроект № 5660 від 14.06.2021. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72223.

УДК 340.142
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.6>

І. О. Бут
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-7887-3504

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В ТРЕТЕЙСЬКОМУ РОЗГЛЯДІ

У статті на основі аналізу положень регламентів постійно діючих третейських судів, Цивільного процесуального кодексу України та судової практики досліджуються питання захисту прав та інтересів учасників третейського судочинства при розгляді третейськими та державними судами заяв про забезпечення позову, який є предметом розгляду у третейському суді. Автором акцентується увага на новелах чинної редакції ЦПК України, спрямованих на підсилення спроможності третейського суду гарантувати виконуваність третейського рішення – шляхом надання можливості забезпечити позов.

З урахуванням обставин справи зацікавлена особа (позивач в третейському розгляді чи особа, що планує подати позов до третейського суду, або ж відповідач за зустрічним позовом) може обрати спосіб забезпечення позову: або третейським судом відповідно до Закону України «Про третейські суди», регламенту третейського суду чи рішення третейського суду *ad hoc*, або ж звернутися до державного суду в порядку, передбаченому ЦПК України.

Констатується, що за відсутності відповідальності у разі порушення ухвали третейського суду, норма щодо можливості забезпечення позову третейським судом залишається декларативною, оскільки не передбачено іншого порядку її реалізації, окрім добровільного.

Зроблено висновок, що забезпечення позову, який розглядається третейським судом, може бути здійснено тільки до винесення третейського рішення, а на етапі звернення третейського рішення до виконання шляхом видачі державним судом виконавчого листа вжиття заходів забезпечення позову не передбачено. При цьому слід розрізнити можливість вжиття заходів забезпечення позову з метою виконання рішення арбітражу, який знаходиться поза межами України: на підставі ст. 477 ЦПК України суд за заявою особи, яка подає заяву про визнання та надання дозволу на примусове виконання рішення іноземного арбітражу, може вжити заходи забезпечення позову.

Ключові слова: альтернативне вирішення спорів, третейський розгляд, цивільний процес, забезпечення позову.

But I. O. SECURING A CLAIM IN ARBITRATION PROCEEDINGS

Based on the analysis of the rules provisions of the permanent arbitration courts procedure, the Civil Procedure Code of Ukraine and court practice, the article examines the issues of protection of rights and interests of participants to arbitration proceedings when arbitration and state courts consider applications for interim relief in a claim that is the subject of arbitration proceedings. The author focuses on the novelties of the current version of the Civil Procedure Code of Ukraine aimed at strengthening the ability of the arbitral tribunal to guarantee the enforcement of the arbitral award by providing for the possibility to secure a claim.

Taking into account the circumstances of the case, the interested party (the claimant in the arbitration proceedings or the person planning to file a claim with the arbitral tribunal, or the defendant in the counterclaim) may choose the method of securing the claim: either by the arbitral tribunal in accordance with the Law of Ukraine "On Arbitration Courts", the rules of the arbitral tribunal or the decision of the *ad hoc* arbitral tribunal, or apply to the state court in accordance with the procedure provided by the Civil Procedure Code of Ukraine.

The author states that in the absence of liability in case of violation of an arbitral award, the provision on the possibility of securing a claim by an arbitral tribunal remains declarative, since no other procedure for its implementation is provided for, except for voluntary one.

The author concludes that interim relief may be granted only before the arbitral award is rendered, and that interim relief is not provided for at the stage of enforcement of the arbitral award by issuance of a writ of execution by a state court. In addition, it is important to distinguish between the possibility of taking interim measures to enforce an arbitral award located outside Ukraine: pursuant to Article 477 of the Civil Procedure Code of Ukraine, the court may take interim measures at the request of a person applying for recognition and permission to enforce a foreign arbitral award.

Key words: alternative dispute resolution, arbitration, civil procedure, interim relief.

Вступ. Зазвичай, санкціонування з боку держави заходів забезпечення позову в третейському судочинстві розглядається в процесуальній доктрині як «проарбітражні» заходи, спрямовані на сприяння третейському розгляду: надаючи сторонам право передачі спорів на розгляд «приватного» суду, держава зобов'язується в подальшому визнати таке рішення. Однак межі і форми сприяння третейсько-

му розгляду встановлюються у кожній юрисдикції по-різному і можуть бути як суттєво обмежені (фактично залишаючи розгляд спору в приватно-правовій площині), так і максимально розширені, наближаючи третейський розгляд до судового розгляду.

Аналіз наукових досліджень і публікацій. Питанням третейського розгляду в цілому, а також окремими його правовим інститутам при-

свячені праці Ю. О. Котвяковського, Ю. Д. Притики, Н. С. Стасів, С. О. Юлдашева, та інших науковців. Л. В. Сапейко, хоча і розглядає забезпечувальні заходи у третейському розгляді, приділяє увагу лише забезпеченню доказів у третейському судочинстві [1].

Метою і завданням наукової статті є розглянути питання вжиття заходів забезпечення позову у третейському розгляді, які застосовуються як третейським судом, так і в порядку цивільного судочинства України.

Виклад основного матеріалу. Новелою чинної редакції ЦПК України стала можливість вжиття заходів забезпечення позову у справі, яка передана на розгляд міжнародного комерційного арбітражу або третейського суду [2]. Можливість вжиття державним судом України забезпечувальних заходів у справах, що розглядаються третейським судом, передбачена виключно положеннями Цивільного процесуального кодексу України, при цьому здійснення таких заходів у порядку господарського судочинства законодавець не передбачив. Разом із тим норми ЦПК України не містять будь-яких обмежень щодо суб'єктного складу при розгляді питань, пов'язаних із забезпеченням позову у справах, що розглядаються третейськими судами, що не перешкоджає розгляду заяв про вжиття судом забезпечувальних заходів у третейських справах, де сторонами є виключно юридичні особи [3], тобто в розумінні процесуального законодавства такий спір можна було б охарактеризувати як господарсько-правовий.

Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» у ст. 17 містить положення щодо повноважень третейського суду (в термінології зазначеного закону «третейський суд» слід розуміти як одноособового арбітра або колегію арбітрів) давати розпорядження про вжиття забезпечувальних заходів: «якщо сторони не домовилися про інше, третейський суд може на прохання будь-якої сторони розпорядитися про вжиття якою-небудь стороною таких забезпечувальних заходів щодо предмета спору, які він вважає необхідними» [4]. Третейський суд може зажадати від будь-якої сторони надати належне забезпечення у зв'язку з такими заходами. Однак з огляду на дану норму вбачається, по-перше, що сторони в арбітражній угоді можуть зазначити про неможливість вжиття забезпечувальних заходів арбітражем, а по-друге, вжиття таких забезпечувальних заходів не є аналогічним заходам забезпечення позову у цивільному процесі: під час арбітражного розгляду вжиття забезпечувальних заходів третейським судом все ж носить приватно-правовий характер (оскільки рішення арбітражу не є обов'язковим для виконання іншими органами та особами, які не є сторонами третейської угоди), тому забезпечується позов,

в тому числі й наданням стороною належного забезпечення.

Спеціальний закон у ст. 9 прямо передбачає, що звернення сторони до суду до або під час арбітражного розгляду з проханням про вжиття забезпечувальних заходів та винесення судом ухвали про вжиття таких заходів не є несумісними з арбітражною угодою, що надає сторонам арбітражного розгляду можливість скористатися всіма перевагами забезпечення позову в порядку, передбаченому ЦПК України, в тому числі, можливістю накладення арешту.

Так само і для третейських судів, які діють на підставі Закону України «Про третейські суди» передбачено, що «третейський суд, якщо сторони не домовилися про інше, може за заявою будь-якої сторони розпорядитися про вжиття стороною таких забезпечувальних заходів щодо предмета спору, які він вважає необхідними, з урахуванням положень цивільного та господарського процесуального законодавства» [5]. Третейський суд може витребувати від будь-якої сторони надати належне забезпечення позову у зв'язку з такими заходами.

Конкретні заходи забезпечення позову вказуються у відповідній ухвалі третейського суду і можуть бути скасовані в подальшому як іншою ухвалою, так і вказівкою про скасування таких заходів у самому рішенні третейського суду. Регламентом Третейського суду при Торгово-промисловій палаті України вказано, що «голова або заступник голови Постійно діючого третейського суду на стадії відкриття третейського провадження, або Третейський суд за заявою будь-якої сторони може вжити заходи щодо забезпечення позову, які він вважає необхідними, з урахуванням положень цивільного та господарського процесуального законодавства. Третейський суд може постановити ухвалу про покладення на будь-яку сторону обов'язку щодо надання належного забезпечення позову у зв'язку з такими заходами. У разі необхідності примусової реалізації ухвали третейського суду про забезпечення позову сторони можуть звернутися до суду загальної юрисдикції для отримання виконавчого документа» [6], хоча слід зазначити, що чинним законодавством не передбачено видачі виконавчих документів на примусове виконання ухвал третейських судів, ухвала третейського суду про забезпечення позову сама по собі також не є виконавчим документом відповідно до Закону України «Про виконавче провадження». Тому зазвичай третейськими судами при вирішенні питання про забезпечення позову використовується надана їм можливість розпорядитися про вжиття забезпечувальних заходів щодо предмету спору, які третейський суд вважає необхідними, а також зобов'язати будь-яку сторону надати належне забезпечення у зв'язку з такими заходами, тобто не накладаючи жодних заборон відчуження, які б підлягали реє-

страції (наприклад, це може бути надання речі чи грошових коштів на зберігання третейському суду тощо), чи інших заходів, які б передбачали вжиття певних дій суб'єктами, які не є сторонами третейського розгляду.

Фактично, за відсутності відповідальності у разі порушення такої ухвали, норма щодо можливості забезпечення позову третейським судом залишається декларативною, оскільки не передбачено іншого порядку її реалізації, окрім добровільного.

Регламентом Постійно діючого третейського суду при Федерації роботодавців України передбачено, що третейський суд може витребувати від будь-якої сторони докази щодо належного забезпечення позову у зв'язку з такими заходами [7].

Таким чином, зацікавлена особа (позивач в третейському розгляді чи особа, що планує подати позов до третейського суду, або ж відповідач за зустрічним позовом) може обрати спосіб забезпечення позову: або третейським судом відповідно до Закону України «Про третейські суди», відповідного регламенту третейського суду чи рішення третейського суду *ad hoc*, або ж звернутися до державного суду в порядку, передбаченому ЦПК України.

ЦПК передбачає необхідність подання наступних документів да заяви про вжиття заходів забезпечення позову, що розглядається третейським судом:

1) копія позовної заяви до третейського суду або іншого документа, подання якого започатковує процедуру третейського розгляду згідно з відповідним регламентом (правилами) третейського суду;

2) документ, що підтверджує подання такої позовної заяви або іншого аналогічного документа згідно з відповідним регламентом (правилами) третейського суду;

3) копія відповідної угоди про передачу спору на вирішення третейського суду;

4) документи, що підтверджують сплату судового збору.

Оскільки заходи забезпечення позову в третейському розгляді вживаються державним судом в загальному порядку та з підстав, встановлених ЦПК України, певних відмінностей в цьому питанні не прослідковується, однак процесуальне законодавство встановлює, що такі заходи забезпечення позову скасовуються у разі відмови у розгляді такої справи або припинення її розгляду третейським судом, ухвалення третейського рішення про відмову в задоволенні позову, припинення участі або невчинення особою, за заявою якої забезпечено позов, дій щодо участі в третейському розгляді, або з інших підстав, що свідчать про втрату необхідності у забезпеченні такого позову. Цивільним процесуальним

законодавством передбачено також можливість відшкодування збитків, завданих забезпеченням позову, відповідачу або іншій особі, чії права або охоронювані законом інтереси порушені внаслідок вжиття заходів забезпечення позову, у випадку ухвалення рішення третейського суду щодо повної або часткової відмови у задоволенні позову. Реалізується дана можливість шляхом подання відповідного позову до особи, за заявою якої такі заходи забезпечення позову вживались.

Щодо оскарження ухвал про вжиття заходів забезпечення позову можна зазначити, що певні складнощі можуть виникнути й в процесі оскарження та скасування такого роду процесуальних документів. Третейське законодавство взагалі не містить положень щодо можливості оскарження чи скасування ухвал про забезпечення позову, винесених третейськими судами, а тому врегулювання даного питання покладено на регламенти третейських судів.

У зв'язку із цим постає питання, чи може склад третейського суду скасувати заходи забезпечення позову, що були вжиті головою цього ж третейського суду? Такі дії видаються цілком можливими, оскільки відмінність процесуальної форми третейського розгляду від цивільного процесу дозволяє приймати частину процесуальних рішень (за деякими регламентами – про відкриття провадження, про встановлення компетенції на розгляд справи тощо) не тільки складом суду, але й головою третейського суду. В той же час, ухвали державного суду про забезпечення позову, заміну заходів забезпечення позову, скасування забезпечення позову, відмову в скасуванні чи заміні заходів забезпечення позову або відмову у забезпеченні позову, вжиття заходів зустрічного забезпечення або зміну чи скасування зустрічного забезпечення підлягають апеляційному оскарженню до Верховного Суду, який переглядає в апеляційному порядку судові рішення апеляційних судів, ухвалені ними як судами першої інстанції.

Так, Регламент Третейського суду при Асоціації українських банків встановлює, що питання про скасування заходів забезпечення позову вирішується третейським судом із зазначенням про це в рішенні чи ухвалі. Тобто очевидно, що той самий склад суду може скасувати власну ухвалу (як за заявою позивача, скаргою відповідача чи за власної ініціативи) [8]. Однак, як відомо, вживання конструкції «третейський суд» в такому контексті може означати не тільки можливість вжиття забезпечувальних заходів складом третейського суду, але й його головою до формування складу суду (як це прямо закріплено в Регламенті Третейського суду при ТПП України).

Щодо подання заяви до державного суду про забезпечення позову, під час вирішення питань

ня про звернення рішення третейського суду до виконання, то такого порядку цивільне процесуальне законодавство не визначає: відповідно до частини 2, 3 статті 149 ЦПК України забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи, якщо невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист, або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду. За заявою сторони у справі, яка передана на розгляд міжнародного комерційного арбітражу, третейського суду, суд може вжити заходів забезпечення позову у порядку та з підстав, встановлених у частинах 2, 3 статті 149 ЦПК України.

З наведеного випливає, що вжиття заходів забезпечення позову у справі, що розглядається в порядку цивільного судочинства, можливе як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії, в тому числі й на стадії виконання судового рішення. В той же час такі заходи у справі, яка передана на розгляд міжнародного комерційного арбітражу, третейського суду, можуть вживатися лише після подання позовної заяви до третейського суду й до ухвалення відповідного рішення третейським судом.

Відповідно до частини 14 статті 158 ЦПК України заходи забезпечення позову, вжиті судом у справі, яка передана на розгляд третейського суду, скасовуються у разі відмови у розгляді такої справи або припинення її розгляду третейським судом, ухвалення ними рішення про відмову в задоволенні позову, припинення участі або невчинення особою, за заявою якої забезпечено позов, дій щодо участі в третейському розгляді, або з інших підстав, що свідчать про втрату необхідності у забезпеченні такого позову. На це звернув увагу Верховний Суд у справі №06.08/824/727/2019.

При цьому слід розрізняти можливість вжиття заходів забезпечення позову з метою виконання арбітражного рішення на підставі ст. 477 ЦПК України: суд за заявою особи, яка подає заяву про визнання та надання дозволу на примусове виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу, якщо його місце знаходиться за межами України, може вжити передбачені цим Кодексом заходи забезпечення позову. Забезпечення позову допускається на будь-якій стадії розгляду такої заяви, якщо невжиття заходів забезпечення позову може ускладнити чи унеможливити виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу у разі надання дозволу на його виконання [9].

Висновки. З урахуванням обставин справи зацікавлена особа (позивач в третейському розгляді чи особа, що планує подати позов до тре-

тейського суду, або ж відповідач за зустрічним позовом) може обрати спосіб забезпечення позову: або третейським судом відповідно до Закону України «Про третейські суди», регламенту третейського суду чи рішення третейського суду ad hoc, або ж звернутися до державного суду в порядку, передбаченому ЦПК України.

Недоліком забезпечення позову третейським судом є те, що за відсутності відповідальності у разі порушення ухвали третейського суду, забезпечення позову, вжите третейським судом, залишається декларативним, оскільки не передбачено іншого порядку його реалізації, окрім добровільного.

Забезпечення позову, який розглядається третейським судом, може бути здійснено тільки до винесення третейського рішення, а на етапі звернення третейського рішення до виконання шляхом видачі державним судом виконавчого листа вжиття заходів забезпечення позову не передбачено. Вказане відрізняє забезпечувальні заходи у третейському розгляді від забезпечення позову, що допускається державним судом в ході провадження про визнання та надання дозволу на примусове виконання рішення арбітражу, який знаходиться поза межами України на підставі ст. 477 ЦПК України.

Література

1. Сапейко Л.В. Забезпечення доказів у цивільних справах, які передані на розгляд третейського суду. *Проблеми цивільного права та процесу : тези доп. учасників наук.-практ. конф., присвяч. 96-й річниці від дня народження О. А. Пушкіна* (м. Харків, 21 трав. 2021 р.). – Харків : ХНУВС, 2021. – С. 187–189.
2. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року №1618-IV. *Офіційний вісник України: офіційне видання*. 2004. № 16. Ст. 1088.
3. Постанова у справі № 06.08/824/436/2019 від 08 серпня 2019 року : Верховний Суд. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83589774/>
4. Про міжнародний комерційний арбітраж : Закон України; Положення від 24.02.1994 № 4002-ХІІ. *База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4002-12>.
5. Про третейські суди : Закон України від 11.05.2004 № 1701-IV. *База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1701-15> (дата звернення: 25.07.2023).
6. Регламент постійно діючого Третейського суду при ТПП України : Торгово-промислова палата України. URL: <https://ucci.org.ua/reglament-postiino-diiuchogotreteiskogo-sudu-pri-torgovo-promislovii-palati-ukrayini>.
7. Регламент Постійно діючого третейського суду при Федерації роботодавців України: Федерація роботодавців України URL: https://fru.ua/images/doc/2021/Reglament_pro_PDTS_pry_FRU.pdf.
8. Регламент постійно діючого Третейського суду при Асоціації українських банків. URL: <https://tretsud.aub.org.ua/index.php/10/-----11>.
9. Постанова у справі № 06.08/824/727/2019 від 6 березня 2020 року : Верховний Суд. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88187625>.

УДК 347.9
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.7>

Ю. С. Павлова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-4753-4590

ЕЛЕКТРОННИЙ ДОКУМЕНТ ЯК РІЗНОВИД ЕЛЕКТРОННИХ ДОКАЗІВ

У статті розглянуто поняття електронного документу як різновиду електронних доказів. Проаналізовано доктринальний підхід до визначення даного поняття. Наведено позиції вітчизняних науковців з приводу змісту та ознак явища електронного документу. Визначено нормативно-правові основи запровадження даної категорії. Встановлено, під електронними документами можна розуміти зафіксовану в електронній (цифровій) формі інформацію (в тому числі текстову, у вигляді графічних зображень, планів, фотографій, відео- та звукозаписів тощо), що містить юридично значимі дані про обставини справи та реквізити, визначені законодавством як обов'язкові.

Наразі чинне законодавство визначає електронний документ як вид електронного доказу, розкриваючи зміст та характеристики такого явища. Нормативне визначення електронного документу містить широкий перелік видів електронних доказів і джерел інформації, який не є вичерпним, що важливо, зважаючи на стрімкий технічний прогрес і появу нових видів електронних доказів і джерел, на яких такі докази можуть зберігатися. Зафіксоване нормативне визначення електронного документу містить широкий перелік видів електронних доказів і джерел інформації, який не є вичерпним, що важливо, зважаючи на стрімкий технічний прогрес і появу нових видів електронних доказів і джерел, на яких такі докази можуть зберігатися.

Зроблено висновок з приводу того, що відсутність уніфікованого розуміння визначення електронного документу та його використання у судочинстві призводить до різночитання та неоднакового практичного застосування судовими інстанціями, чого можна уникнути за рахунок чіткого дотримання нормативного підходу, який має відображати тенденції та загальноприйняті правові стандарти.

Ключові слова: електронний доказ, процес доказування, цивільне судочинство, електронний документ, інформація.

Pavlova Y. S. ELECTRONIC DOCUMENT AS A TYPE OF DIGITAL EVIDENCE

The article considers the concept of an electronic document as a type of electronic evidence. The doctrinal approach to the definition of this concept is analyzed. The positions of domestic scientists regarding the content and signs of the electronic document phenomenon are given. The regulatory and legal bases for the introduction of this category have been determined. It is established that electronic documents can be understood as information recorded in electronic (digital) form (including text, in the form of graphic images, plans, photographs, video and sound recordings, etc.), containing legally significant data about the circumstances of the case and details defined by law as mandatory.

Currently, the current legislation defines an electronic document as a type of electronic evidence, revealing the content and characteristics of such a phenomenon. The normative definition of an electronic document contains a broad list of types of electronic evidence and sources of information, which is not exhaustive, which is important given the rapid technical progress and the emergence of new types of electronic evidence and the sources on which such evidence can be stored. The fixed normative definition of an electronic document contains a wide list of types of electronic evidence and sources of information, which is not exhaustive, which is important, given the rapid technical progress and the emergence of new types of electronic evidence and sources on which such evidence can be stored.

It was concluded that the lack of a unified understanding of the definition of an electronic document and its use in court proceedings leads to different interpretations and unequal practical application by judicial authorities, which can be avoided by clearly observing the regulatory approach, which should reflect trends and generally accepted legal standards.

Key words: electronic evidence, evidence process, civil proceedings, electronic document, information.

Активне використання технічних засобів і мережі Інтернет для придбання товарів і послуг, здійснення ділового спілкування, укладення електронних договорів тощо призвело до того, що частина суспільних відносин продовжує своє існування у новій площині віртуального простору. Не оминула дана тенденція й судочинство де активно впроваджуються новітні технології цифрових ресурсів, успішно функціонує інформаційно-телекомунікаційна система та широко використовуються електронні докази. Електронний документ

як один із електронних доказів є «продовженням» письмового документу та є найпоширенішим у використанні в процесі доказування в рамках цивільного судочинства.

Питання впровадження електронних доказів, в цілому, та окремих їх видів, зокрема, знаходяться в полі зору чималої кількості вчених, серед яких варто відмітити наукові праці таких вітчизняних науковців як: О. І. Антонюк, І. І. Демчишин, О. Гусев, А. Ю. Каламайт, В. С. Петренко, М. Соколова, Д. М. Цехан,

О. С. Чорний та ін. Однак, все ще залишаються актуальними питання змісту, форми, порядку використання, допустимості та належності як електронних доказів в цілому, так і електронного документу як одного з них.

Взагалі, чинне законодавство закріплює поняття електронних доказів, закріплюючи у ч. 1 ст. 100 ЦПК, ч. 1 ст. 96 ГПК України та ч. 1 ст. 99 КАС відповідну дефініцію, згідно якої «електронними доказами є інформація в електронній (цифровій) формі, що містить дані про обставини, що мають значення для справи, зокрема електронні документи (в тому числі текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), вебсайти (сторінки), текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронній формі. Такі дані можуть зберігатися, зокрема, на портативних пристроях (картах пам'яті, мобільних телефонах тощо), серверах, системах резервного копіювання, інших місцях збереження даних в електронній формі (в тому числі в мережі Інтернет)».

І. Вернидубов, С. Белікова визначають електронні докази як «інформацію в електронному вигляді про факти і обставини, що мають значення для справи та зафіксовані за допомогою передбачених законодавством електронних носіїв або така, що передається по каналах електрозв'язку» [1, с. 301].

Цікаву позицію висловлює Д. М. Цехан з приводу того, що «з урахуванням існуючої нині концепції класифікації доказів цифрова інформація з урахуванням унікальних характеристик не може бути віднесена до жодної класифікаційної групи. Тому є необхідність уведення категорії «цифрового доказу», під яким слід розуміти фактичні дані, представлені у цифровій (дискретній) формі та зафіксовані на будь-якому типі носія, що стають доступними для сприйняття людиною після обробки ЕОМ та на підставі яких суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для провадження та підлягають доказуванню» [2, с. 259].

Видається слушною позиція О. Гусева, який відзначає, що «надшвидкий розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій унеможливує формулювання вичерпного переліку всіх видів електронних доказів, у зв'язку з чим доцільним видається закріплення в законодавстві України «широкої» дефініції поняття електронних доказів, яка б фіксувала лише найбільш загальні, сутнісні ознаки цього явища. Узагальнене формулювання гарантувало б можливість віднесення до електронних доказів будь-яких цифрових даних на будь-якому електронному носії, що існує сьогодні чи може з'явитися у майбутньому» [3, с. 22].

У свою чергу, вважаємо, що електронний доказ в цивільному процесі це будь-яка інформація, представлена в електронній формі, що має значення для розгляду цивільної справи, дослідження якої здійснюється за допомогою спеціальних програмно-технічних засобів. До ознак електронних доказів варто віднести: відсутність матеріальної форми; дослідження такого доказу вимагає використання програмних та технічних засобів; наявність технічного носія інформації; специфічний процес створення та зберігання інформації, який надає можливість легко змінювати носій без втрати змісту і навпаки, надає можливість внесення змін до змісту без залишення слідів на носіїві; відсутність електронних копій електронних доказів; можливість його передання за допомогою каналів зв'язку, можливість використання електронного доказу одночасно кількома особами, специфічних «реквізитів» (метаданих інформації технічного характеру); особливий порядок дослідження та оцінки електронних доказів [4, с. 70–73].

Перелік видів електронних доказів міститься в ч. 1 ст. 100 ЦПК України, відповідно до чого у якості видів електронних доказів законодавець виокремлює електронні документи (в тому числі текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), вебсайти (сторінки), текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронній формі.

Центральним елементом в системі електронних доказів є електронний документ. Встановлення спеціальних реквізитів, які забезпечують автентичність змісту електронного документа та ідентифікацію його автора, сприяє поступовому більш активному використанню електронних документів в системі суспільних відносин, а тому доцільним буде приділити особливу увагу поняттю електронного документа, його сутності та змісту, ознакам та обов'язковим реквізітам, а також особливостям збирання, дослідження та оцінки електронних документів в процесі розгляду цивільних справ.

Слово документ (лат. documentum зразок, доказ, свідоцтво) походить від дієслова «docere» вчити, навчати. Г. Н. Швецова-Водка пропонує під документом розуміти «матеріальний (субстанційний) об'єкт, на (в) якому соціальна (семантична) інформація закріплена способом запису» [5].

У науковій літературі знаходимо матеріальний підхід до визначення електронного документа, прихильниками якого аргументується, що «фізичне місце фіксації електронного документа є лише засобом тимчасового зберігання документа», однак такий підхід зазнає критики з боку інших науковців. Так, на думку О.А. Баранова,

«такий погляд на документ призводить до абсурдної ситуації, коли до документів можна віднести електромагнітні хвилі або магнітні поля, оскільки вони є матеріальними носіями, за допомогою яких відбувається передача інформації в просторі та в часі» [6, с. 3].

Та попри все, документування інформації без її фіксації на певному матеріальному носії поки не вбачається можливим. Водночас, саме по собі фіксування інформації на певному носії не свідчить про однозначне створення документа, що більше залежить від змісту викладеної в ньому інформації, мети документування.

Значимо також інформаційний підхід до визначення поняття документу. Так, в рамках зазначеного підходу слід згадати ДСТУ 2392-94, де значиться, що «документ це записана інформація, яка може розглядатися як одиниця під час здійснення інформаційної діяльності» [7], а відповідно до ДСТУ 2732:2004 «документ це інформація, зафіксована на матеріальному носії, основною функцією якого є зберігати та передавати її в часі та просторі» [8].

У такому ж сенсі позиціонується поняття офіційного документа й юридичною енциклопедією: «інформація, відомості чи дані, зафіксовані на папері, фотоплівці, магнітному диску та ін. матеріальних носіях, що мають законод., нормат., директив., або інформ. характер» [9, с. 58].

Відповідно до ч. 5 ст. 43 ЦПК України «документи (в тому числі процесуальні документи, письмові та електронні докази тощо) можуть подаватися до суду, а процесуальні дії вчинятися учасниками справи в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом». Вказана норма лише вказує на поняття «документи» як на родові для окремих їх видів, до яких відносять процесуальні документи, письмові та електронні докази. Отже, під документом як доказом в цивільному процесі можна розуміти інформацію, зафіксовану на певному матеріальному носії, що містить дані про обставини, що мають значення для правильного вирішення спору.

У свою чергу, поняття «електронний документ» виступає спеціальною категорією відносно більш широких за змістом понять «електронний доказ» та «документ».

Визначаючи електронний документ як засіб доказування, в юридичній літературі пропонується розуміти під ним «відомості про обставини, що підлягають встановленню у справі, які записані на перфокарту, перфоплівку, магнітний, оптичний, магнітооптичний накопичувач, карту флеш-пам'яті чи інший подібний носій, які отримані з дотриманням процесуального порядку їх збирання» [10, с. 70]. У свою чергу, інший автор

пропонує визначати «електронний документ як відомості про осіб, предмети, факти, події, явища та процеси, представлені в електронно-цифровій формі, зафіксовані на машинному носії за допомогою електромагнітного впливу або такі, що передаються каналами електрозв'язку шляхом електромагнітних сигналів з реквізитами, що дозволяють ідентифікувати такі відомості» [11, с. 47].

А. Т. Боннер пропонує до основних ознак, яким повинен відповідати електронний документ відносити: «наявність матеріального носія інформації; наявність реквізитів, що дозволяють ідентифікувати зафіксовані на матеріальному носії відомості; можливість зміни форми фіксації документованої інформації; документ повинен містити інформацію, необхідну для використання у відповідних цілях, у даному випадку для встановлення обставин цивільних справ» [12, с. 80].

На думку Є. С. Хижняка «під електронним документом необхідно розуміти будь-яку інформацію, представлену в електронній формі, що має значення для розслідування кримінальних правопорушень, дослідження якої здійснюється за допомогою спеціальних програмно-технічних засобів» [12, с. 81].

Отже, під електронними документами можна розуміти зафіксовану в електронній (цифровій) формі інформацію (в тому числі текстову, у вигляді графічних зображень, планів, фотографій, відео- та звукозаписів тощо), що містить юридично значимі дані про обставини справи та реквізити, визначені законодавством як обов'язкові.

Наразі чинне законодавство визначає електронний документ як вид електронного доказу, розкриваючи зміст та характеристики такого явища.

Так, ЦПК України закріплено розширене поняття електронного документу, з включенням до нього не тільки текстових, а й графічних зображень, відео- та звукозаписів. Так, підвидом електронних доказів згідно з ч. 1 ст. 100 ЦПК України є електронні документи, у тому числі текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 року № 851-IV «електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа» [13].

Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 01 жовтня 2012 року «Про затвердження Положення про електронні освітні ресурси» № 1060, «електронний документ

це документ, інформація в якому подана у формі електронних даних і для використання якого потрібні технічні засоби» [14]. Енциклопедія державного управління роз'яснює, що «електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа, склад та порядок розміщення яких визначається законодавством» [15, с. 142–144].

Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи виокремлює такі поняття як електронна копія паперового документа (документ в електронній формі, що містить візуальне подання паперового документа, отримане шляхом сканування (фотографування) паперового документа) та електронний документ (документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, який містить обов'язкові реквізити документа, правовий статус якого засвідчено кваліфікованим електронним підписом автора) [16].

З наведеного вбачається, що законодавець при тлумаченні поняття електронного документа не зупиняється тільки на матеріалах письмового характеру, а тлумачить його значно ширше. Такий підхід законодавця можна визначити як прогресивним, оскільки зафіксоване нормативне визначення електронного документу містить широкий перелік видів електронних доказів і джерел інформації, який не є вичерпним, що важливо, зважаючи на стрімкий технічний прогрес і появу нових видів електронних доказів і джерел, на яких такі докази можуть зберігатися.

Визнання електронного документа самостійним джерелом доказів, розроблення нормативно-правового забезпечення щодо їх виявлення, збирання, оцінки здійснило великий крок в інформатизації процесу доказування, полегшило та прискорило роботу зі збору, обробки, передавання та зберігання доказової інформації, а так само усунуло існуючі законодавчі прогалини. Та попри це, відсутність єдності в теорії та практиці визначення поняття електронного документа та практики його застосування в судочинстві спричиняє неоднозначне розуміння порядку використання та фіксації даного виду доказу під час доказування, що вимагає уніфікації. Вбачається, що такого результату можна досягнути за рахунок чіткого дотримання нормативного підходу, який має відображати тенденції та загальноприйняті правові стандарти.

Література

1. Вернидубов І., Белікова С. Електронні докази: поняття, особливості та проблеми щодо їх дослідження судом. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2018/2018-5-2/42.pdf>.
2. Цехан Д. М. Цифрові докази: поняття, особливості та місце у системі доказування. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2013. № 5. С. 256–260.
3. Гусев О. Класифікація електронних доказів у цивільному процесі України. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 8. С. 18–22.
4. Павлова Ю.С. Електронний документ як джерело доказів у цивільному процесі: дис. канд. юрид. наук. 12.00.03. НУ ОЮА. Одеса, 2019. 239 с.
5. Швецова-Водка Г.Н. Документознавство: Навч. посіб. К.: Знання, 2007. 398 с.
6. Баранов О.А. Правові особливості використання документів, переданих за допомогою електронних комунікацій. Правова інформатика. 2013. № 1. С. 3–10.
7. ДСТУ 2392-94. Державний стандарт України. Інформація та документація. Базові поняття. Терміни та визначення. URL: https://dbn.at.ua/_ld/11/1166_DSTU2392-94.pdf
8. ДСТУ 2732:2004. Національний стандарт України. Діловодство й архівна справа. URL: www.law.leschishin.org/nor024.php.
9. Юридична енциклопедія: [в 6-ти т.] /ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]/ К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2. 744 с.
10. Єсімов С.С. Електронні документи як докази у справах про адміністративні правопорушення/ Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки, 2016. № 845. С. 68–74.
11. Вінник О. Нормативно-правове регулювання відносин у сфері цифрової економіки. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право: Науковий журнал. 2018. № 2. С. 124–135.
12. Хижняк Є.С. Особливості огляду електронних документів під час розслідування кримінальних правопорушень. Держава та регіони. Серія: Право. 2017 р. № 4 (58). С. 80–85.
13. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 року № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>
14. Про затвердження Положення про електронні освітні ресурси: Наказ Міністерства освіти і науки; молоді та спорту України від 01.10.2012 р. № 1060. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1695-12>
15. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління. 692 с.
16. Рішення Вищої ради правосуддя від 17 серпня 2021 року № 1845/0/15-21 «Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи». URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/polozhennya_yesits_22.02.2022.pdf

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.8>**І. В. Вельмисєва**

*аспірантка кафедри трудового, екологічного та аграрного права
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника
orcid.org/0000-0003-1586-0516*

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ВІДОБРАЖЕННЯ САНІТАРНО-ЗАХИСНИХ ЗОН ПРИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ

Дана наукова стаття присвячена дослідженню правового механізму відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій. Наголошено на тому, що санітарно-захисні зони можуть розглядатись як містобудівний елемент, а також вони виступають важливим засобом забезпечення екологічної безпеки при плануванні і будівництві об'єктів, організації і забудові територій.

Автор досліджує законодавчі акти, що регулюють відносини у сфері планування і зонування територій та зазначає позитивний вплив цих норм на розвиток містобудівної діяльності в цілому та на визначення місця санітарно-захисних зон при здійсненні планування і зонування територій.

У межах даного дослідження розкрито основні поняття у сфері планування територій, поєднуючи законодавчі та наукові визначення. Встановлено зв'язок планування територій із проблематикою планування та зонування земель.

На основі аналізу норм Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», обґрунтовується, що планування територій здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях. Звертається увага на те, що основним інструментом державного регулювання планування територій виступає містобудівна документація. Крім того, дані про розташування санітарно-захисних зон є обов'язковим елементом таких видів містобудівної документації як: комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, план зонування території, містобудівні умови і обмеження як складові вихідних даних на будівництво об'єкта.

Зроблено висновок, що ефективним інструментом організації території є її зонування. Автор проводить аналіз окремих затверджених планів зонування територій населених пунктів, розкриває їх правове значення, визначає реальне розміщення санітарно-захисних зон серед функціональних зон.

Ключові слова: земельні правовідносини; землекористування; обмеження прав; просторове планування; забудова територій; забезпечення екологічної безпеки.

Velmysieva I. V. LEGAL MECHANISM FOR REFLECTING SANITARY AND PROTECTIVE ZONES IN THE ORGANIZATION OF TERRITORY ZONING

This scientific article is devoted to the study of the legal mechanism for reflecting sanitary protection zones in the organization of territorial zoning. It emphasizes that sanitary protection zones can be considered as an urban planning element and also serve as an important means of ensuring environmental safety in the planning and construction of objects, as well as the organization and development of territories.

The author examines legislative acts regulating relations in the field of territorial planning and zoning, and notes the positive impact of these norms on the development of urban planning activities as a whole, as well as on the determination of the location of sanitary protection zones in the planning and zoning of territories.

Within the framework of this study, the main concepts in the field of territorial planning are revealed by combining legislative and scientific definitions. The connection between territorial planning and land planning and zoning issues is established.

Based on the analysis of the norms of the Law of Ukraine "On Regulation of Urban Planning Activities," it is substantiated that territorial planning is carried out at the state, regional, and local levels. Attention is drawn to the fact that the main instrument of state regulation of territorial planning is urban planning documentation. In addition, data on the location of sanitary protection zones are a mandatory element of such types of urban planning documentation as: a comprehensive plan for the spatial development of the territory of a territorial community, a master plan of a settlement, a zoning plan, urban planning conditions and restrictions as components of the initial data for the construction of an object.

It is concluded that an effective tool for organising a territory is its zoning. The author analyses certain approved zoning plans for the territories of settlements, reveals their legal significance, and determines the actual location of sanitary protection zones among functional zones.

Key words: land legal relations; land use; limitation of rights; spatial planning; development of territories; ensuring environmental safety.

Постановка проблеми. Санітарно-захисні зони є одним із засобів забезпечення екологічної безпеки при плануванні і будівництві об'єктів, організації і забудові територій. Такий контекст аналізу цих територій досі не був предметом правових наукових досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти правового механізму відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій були висвітлені у наукових працях І. В. Ігнатенко, О. М. Ковтун, Т. О. Рахнянської, Н. Ю. Гальчинської, Т. М. Прядки, А. М. Плешкановської. У цьому дослідженні опрацьовувались узагальнення і висновки таких науковців, як С. П. Бірюк, М. А. Дружиніна, А. М. Третяка, В. М. Третяк, Н. А. Третяк та інших. Однак на сьогодні для реалізації сформульованої нижче мети необхідні подальші дослідження.

Метою статті є аналіз місця, ролі, значення та правового відображення санітарно-захисних зон серед правових засобів регулювання містобудівної діяльності, зокрема, у відносинах планування та зонування територій.

Виклад основного матеріалу. Санітарно-захисна зона може розглядатися як містобудівний елемент, що вимагає свого проектування, організації, юридичної приналежності, цільового призначення, контролю та обслуговування, призначення та огороження [1, с. 240]. Планування території являє собою форму, спосіб регулювання території. З прийняттям Законів України «Про основи містобудування», «Про регулювання містобудівної діяльності» законодавча база для планування стала прогресивним кроком у розвитку системи правового регулювання. Цими законами закріплені нормативні положення щодо планування земель у межах території України на основі забезпечення сталого розвитку населених пунктів та екологічної безпеки територій при здійсненні планування і забудови територій.

В наукових джерелах територіальне планування визначається через «планування розвитку територій, в тому числі для встановлення функціональних зон, визначення планового розміщення об'єктів національного, регіонального та місцевого значення, яке спрямоване на визначення в документах територіального планування призначення територій виходячи з сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур» [2, с. 11–12].

Прямий зв'язок планування територій має з проблематикою планування та зонування земель. На переконання І. В. Ігнатенко, планування територій з правової точки зору варто

розглядати, по-перше, через призму суспільних відносин, що виникають у сфері використання землі та інших природних ресурсів або, по-друге, у контексті державного і самоврядного регулювання земельних відносин органами державної влади та місцевого самоврядування, де планування визначається як одна із складових функцій такого регулювання. Зокрема, планування території – це процес регулювання використання та охорони земель, який полягає у створенні та впровадженні містобудівної документації, а також ухваленні і реалізації відповідних рішень державними органами та органами місцевого самоврядування [3, с. 166].

Виходячи зі змісту Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», планування територій здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях шляхом:

- розроблення і затвердження відповідно до закону Генеральної схеми планування території України, схем планування окремих частин території України, а також внесення змін до них (на державному рівні);

- розроблення схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів (на регіональному рівні);

- розроблення та затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів території, їх оновлення та внесення змін до них (на місцевому рівні).

Важливим засобом планування використання та охорони земель в межах населених пунктів є зонування, яке відображається в містобудівній документації, зокрема плані зонування території, який розробляється у складі комплексного плану, генерального плану населеного пункту з метою визначення умов та обмежень використання території у межах визначених функціональних зон. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» план зонування території (зонінг) – документація, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон. Як наголошує О. М. Ковтун, основою планування використання та охорони земель в межах населених пунктів є зонування, що являє собою процес встановлення вимог щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих видів зон відповідно до місцевих правил забудови [4, с. 22]. «Правове значення плану зонування території полягає в публічному пред'явленні власникам (користувачам) чітких і зрозумілих «правил гри» за допомогою єдиного документа норма-

тивного характеру, який містить містобудівні регламенти, що встановлюють конкретні види дозволеного використання об'єктів нерухомості і, тим самим, одночасно як спонукають до діяльності з використання землі, так і обмежують свободу містобудівної діяльності інвесторів і власників об'єктів нерухомості» [3, с. 47]. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації. Одною з обов'язкових вимог зонування території відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» є узгодження меж зон з межами територій природних комплексів, смугами санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель, червоними лініями.

Т. О. Рахнянська, аналізуючи зонування територій в контексті правового режиму земель капітального будівництва, вважає, що воно включає в себе наступні види зонування: містобудівне (функціональне), земельне та екологічне. Містобудівне (функціональне) зонування, яке полягає у поділі території населеного пункту на окремі зони, за допомогою яких визначаються умови та обмеження щодо використання території для потреб капітального будівництва, а саме: порядок використання земель населених пунктів для потреб капітального будівництва, функціональне призначення об'єктів капітальної нерухомості, а також можливість здійснення капітальної забудови на конкретно визначеній земельній ділянці в межах тієї чи іншої зони населеного пункту. Земельне зонування – за умови, якщо розглядати процедуру зонування земель як різновид обмежень у використанні земельних ділянок з метою встановлення можливості використання земель для потреб капітального будівництва, допустимих видів капітальної забудови на конкретно визначеній територіальній зоні (земельній ділянці) та, відповідно, використання земель капітального будівництва й експлуатації об'єктів капітальної нерухомості у межах окремих зон. Екологічне зонування, основним завданням якого є визначення територій (зон), які потребують охорони й захисту від негативного антропогенного впливу, територій, для яких повинен встановлюватися спеціальний порядок використання земель (наприклад, землі природно-заповідного фонду, зелені зони, місцевості, оголошені зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо) із врахуванням вимог екологічної безпеки [5, с. 66–68]. Виходячи з цього підходу, розміщення санітарно-захисних зон розглядається, насамперед, елементом земельного зонування.

У юридичній науковій літературі виробничі території визначаються як «промислові зони».

Зокрема, у своєму дисертаційному дослідженні Н. Ю. Гальчинська вказує на необхідність визначення в межах населених пунктів зонінговими правилами існуючих промислових зон, а також зон, призначених для розвитку промисловості або зон, котрі плануються для переміщення промислового виробництва за межі населених пунктів. При цьому, «промислову зону» вона розглядає як земельно-правову категорію, юридична природа якої полягає у тому, що це є визначена містобудівною документацією, обмежена у просторі територія у вигляді однієї земельної ділянки чи декількох земельних ділянок, відведених чи запланованих для відведення фізичним чи юридичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності на відповідному правовому титулі для тієї чи іншої галузі промислового виробництва [6, с. 65–66].

Загалом, розселення населення повинне бути на значній відстані від виробничих територій, з урахуванням характеру розміщуваних на них промислових підприємств і ступеня їхньої шкідливості. На жаль, під час свого територіального розвитку міста поглинали прилеглі території, і промислові підприємства разом з будинками для робітників потрапляли в серединні райони, а частина з них навіть стала належати до центральних районів населених пунктів. Це значно погіршувало екологічний стан міського середовища і викликало значні нераціональні втрати міських територій зважаючи на необхідність утворення належних санітарно-захисних зон. Таке становище обумовлювало чисельні рішення щодо винесення тих чи інших промислових підприємств за межі сельбищних територій міст в периферійні зони при кожній розробці чергового генерального плану розвитку населеного пункту [7, с. 51].

Сьогодні позитивним є практичне застосування принципу роздільного розміщення нової сельбищної території і промислових підприємств, який зокрема було покладено в основу ряду генеральних планів нових міст. Наприклад, мешканців Дніпродзержинська розселяють на лівому березі водосховища на відстані 12 км від основних існуючих промислових підприємств міста, розташованих на правому березі, а гірники Червонограда і Олександрії працюють в радіусі до 10 км від житлової забудови міста. Це дозволило житлові райони розташувати в найбільш сприятливих природних умовах, задовольняючи потреби територіального розвитку промисловості на перспективу, виключаються втрати цінних сільськогосподарських земель на створення санітарно-захисних зон навколо промислових підприємств [8, с. 72].

Водночас новітні вимоги та правила зонування території, розміщення виробничих об'єк-

тів, визначення санітарно-захисних зон можуть повною мірою бути застосовані до нових планів забудови території. Існуючі ж міські чи сільські забудови не часто відповідають екологічним та санітарним вимогам, а режим використання функціональних зон та окремих земельних ділянок об'єктивно не може бути дотриманий. Відсутність документації з планування забудови територій, генеральних планів населених пунктів привела до ситуації, коли зокрема на території санітарно-захисних зон зводились житлові будинки, провадилася життєдіяльність людей. Станом на 2011 рік із 454 українських міст генеральні плани мали лише 196 [9]. Обов'язок їх розробки був покладений на органи місцевого самоврядування Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», щоправда цей процес розтягнувся на роки та триває і досі через відсутність фінансових ресурсів. При цьому, розробка генеральних планів населених пунктів, планів зонування їх території враховує реальний стан речей з розміщенням та режимом використання санітарно-захисних зон. Аналіз окремих затверджених Планів зонування територій населених пунктів [10; 11] показує, що в межах житлової зони виділяються зони садибної, блокованої чи багатоквартирної житлової забудови в межах санітарно-захисних зон виробничих, комунальних та складських територій та об'єктів. Як зазначається в одному з таких Планів зонування, в цю зону потрапляють «існуючі індивідуальні будинки з присадибними ділянками» (це визначено планом як переважний вид використання земельних ділянок), що фактично суперечить вимогам правового режиму санітарно-захисних зон. Такі ситуації потребують комплексного підходу й вирішення з урахуванням реальних можливих способів та закріплених законодавством підходів (перенесення виробничих об'єктів, переселення людей тощо). Однак, зрозуміло, що в реальності це є дуже проблемним.

Висновки. Таким чином, аналіз законодавчих положень підтвердив, що санітарно-захисні зони виступають необхідним елементом в організації, плануванні і забудові територій. Загалом, функціональне призначення санітарно-захисних зон не можливо забезпечити без належної просторової організації території, на якій вона встановлюється. Просторова організація, належна планувальна структуризація населених пунктів у межах території України реалізується в процесі містобудівної діяльності. При цьому, планування і забудова територій відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» включає, зокрема, визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних та інших зон і об'єктів.

Основним інструментом державного регулювання планування територій виступає містобудівна документація. Дані про розташування санітарно-захисних зон є обов'язковим елементом таких видів містобудівної документації як:

- комплексний план просторового розвитку території територіальної громади,
- генеральний план населеного пункту,
- план зонування території;
- містобудівні умови і обмеження як складові вихідних даних на будівництво об'єкта.

Ефективним інструментом організації території є її зонування, в результаті якого виділяються функціональні зони. Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів передбачають поділ території населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання на три зони: селбищну територію, виробничу територію, ландшафтно-рекреаційну територію. Більш деталізований поділ встановлює ДСТУ НБ Б.1.1-12:2011 «Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг)», називаючи такі зони: громадські; житлові; рекреаційні; курортні; зони транспортної інфраструктури; зони інженерної інфраструктури; комунально-складські; виробничі; спеціальні; зони земель історико-культурного призначення; зони земель природно-заповідного фонду. Саме за таким підходом нині складаються плани зонування територій.

Відповідно з нормативними вимогами санітарно-захисні зони входять до складу виробничих зон. Водночас, аналіз окремих затверджених планів зонування населених пунктів показав, що вони, фіксуючи реальний стан розміщення санітарно-захисних зон, виділяють в межах житлової зони так звані «зони садибної, блокованої чи багатоквартирної житлової забудови в межах санітарно-захисних зон виробничих, комунальних та складських територій та об'єктів», на яких може знаходитися існуюча житлова забудова з присадибними ділянками, що прямо суперечить вимогам правового режиму санітарно-захисних зон.

Література

1. Дружинін М. А., Плешкановська А. М. Проблеми формування санітарно-захисних зон в плануванні міста. *Сучасні проблеми архітектури та містобудування*. 2014. Випуск 35. С. 237–241.
2. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Третяк Н. А. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики: монографія. Біла Церква: ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 142 с.
3. Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів: монографія. Харків: Видавництво «Фінарт», 2014. 274 с.
4. Ковтун О. М. Проблеми правового регулювання планування використання та охорони земель у межах населених пунктів. *Адвокат*. 2010. № 9. С. 21–24.

5. Рахнянська Т. О. Зонування територій як складова правового режиму для земель капітального будівництва. *Юридична Україна*. 2014. № 2. С. 64–69.

6. Гальчинська Н. Ю. Правовий режим земель промислових зон в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 183 с.

7. Бірюк С. П. Шляхи реконструкції промислових територій в історичній забудові крупного міста. *Комуніальне господарство городів*. 2005. № 66. С. 50–53.

8. Проектування міських територій: підручник: у 2 ч. Ч.1 / за ред. В. Т. Семенова, І. Е. Линник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 449 с.

9. За відсутність генеральних планів планують карати. *Радіо Свобода*. 1.07.2011. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/24252686.html> (дата звернення: 01.02.2022).

10. План зонування території м. Хмельницького. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/06052511_dod1.pdf (дата звернення: 01.02.2022). 11. План зонування території с. Станишівка Житомирського району Житомирської області. URL: https://oda.ztmbk.gov.ua/upload/docs/zonuvannia/75/2020-11-18/1061457_1605706727.pdf (дата звернення: 01.02.2022).

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.9>

Т. І. Білоус-Осінь
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-5343-3756

ПОДАТКОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ

Стаття присвячена дослідженню податкового контролю як різновиду публічного контролю. Встановлено, що податковому контролю як різновиду публічного державного контролю буде притаманно загальних ознак контролю, що визначатимуть його зміст. Запропоновано тлумачити поняття «податковий контроль» як різновид публічного контролю, що заснований на сукупності норм права, які регулюють державне управління в сфері оподаткування в частині дотримання законності та, який реалізується визначеними законодавством суб'єктами.

Зазначено, що сферою оподаткування опосередковано специфіку податкового контролю, а саме: 1) податковий контроль виражається через державно-владну діяльність, що складається з сукупності нормативно встановлених заходів; 2) застосовується відповідно до податкового законодавства; 3) застосовується виключно контролюючими органами; 4) підлягає координації Державною податковою службою України; 5) специфікуються мета податкового контролю.

Встановлено, що особливість податкового контролю як виду публічного контролю полягатиме в наявності відповідної інституційної системи суб'єктів, що уповноважені застосовувати податковий контроль. Акцентовано увагу на тому, що змістовно податковий контроль не є єдино структурованим явищем, а заходи контрольної діяльності залежатимуть від обраного способу податкового контролю, а саме: ті, що спрямовані на ведення обліку платників податків; ті, що необхідні при здійсненні інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів; ті, що складають зміст перевірок та звірок, а також перевірок щодо дотримання законодавства; ті, що реалізуються під час моніторингу контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до податкового законодавства. Виявлено відсутність нормативної деталізації окремих процедур податкового контролю.

Ключові слова: контроль, податковий контроль, публічний контроль, контролюючий орган, податкове законодавство.

Bilous-Osin T. I. TAX CONTROL AS A TYPE OF PUBLIC CONTROL

The article is devoted to the study of tax control as a type of public control. It has been established that tax control as a type of public state control will be characterized by general features of control that will determine its content. It is proposed to interpret the concept of "tax control" as a type of public control, which is based on a set of legal norms that regulate state administration in the field of taxation in terms of compliance with legality and which is implemented by entities defined by legislation.

It is noted that the specifics of tax control are indirectly reflected in the field of taxation, namely: 1) tax control is expressed through state-authority activity, which consists of a set of normatively established measures; 2) is applied in accordance with tax legislation; 3) is used exclusively by controlling bodies; 4) subject to coordination by the State Tax Service of Ukraine; 5) the purpose of tax control is specified.

It has been established that the peculiarity of tax control as a type of public control will be the presence of an appropriate institutional system of subjects authorized to apply tax control. Attention is focused on the fact that substantive tax control is not a single structured phenomenon, and the measures of control activity will depend on the chosen method of tax control, namely: those aimed at keeping records of taxpayers; those that are necessary in the implementation of information and analytical support for the activities of controlling bodies; those that make up the content of checks and reconciliations, as well as checks on compliance with legislation; those implemented during the monitoring of controlled operations and the survey of officials, authorized persons and/or employees of the taxpayer in accordance with the tax legislation. The lack of regulatory detailing of individual tax control procedures was revealed.

Key words: control, tax control, public control, control body, tax legislation.

Актуальність дослідження. Національний порядок впорядкування суспільних відносин в Україні перебуває на етапі постійного реформування у напрямку впровадження європейського

концепту адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що опосередковує перегляд вихідних теоретичних постулатів державного управління та регулювання. При цьому, однією

з центральних категорій, за допомогою якої тлумачиться управлінський вплив та спосіб впорядкування суспільних відносин є категорія «контролю». Актуальним та необхідним є дослідження особливостей контролю в різних сферах суспільного буття. Не виключенням є сфера оподаткування, проблематика контрольної діяльності в межах якої, потребує дослідження.

Теоретичною основою дослідження податкового контролю є праці провідних вчених, які досліджували як контрольну діяльність уповноважених суб'єктів, так і питання податкового права, наприклад праці: В. Б. Авер'янова, Л. Р. Білої-Тіунової, В. М. Бевзенко, В. В. Галунька, Т. О. Голоядової, С. В. Ківалова, О. С. Койчквої, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Т. А. Латковської та інших. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних з впорядкуванням суспільних відносин в сфері здійснення податкового контролю залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження податкового контролю як різновиду фінансового контролю.

Потреба в виробленні якісного підходу до здійснення контрольної діяльності опосередкована постійним удосконаленням діяльності суб'єктів публічної адміністрації як запоруки членства України в Європейському Союзі [1]. Вказана тенденція стосується усіх проявів контрольної діяльності, що здійснюються публічними інституціями. Відповідно, податковому контролю як різновиду публічного державного контролю буде притаманно загальних ознак контролю, що визначатимуть його зміст.

Відсутність єдиного доктринального підходу до визначення терміну «контроль» дозволяє згрупувати наявні наукові напрацювання таким чином: а) є проявом цілеспрямованої системи всіх соціальних регуляторів (державних і суспільних інститутів, права, моралі, звичаїв, традицій, установок тощо) [2, с. 8]; б) є проявом функціонального призначення державного управління [3]; в) є невід'ємним елементом влади та управління, що спрямований на перевірку законності діяльності в цілому, законності прийнятих рішень [4, с. 106]; г) є функцією конкретних суб'єктів публічної адміністрації [5, с. 267] тощо.

Вказівка на те, що податковий контроль є державним контролем означає можливість виокремлення таких його ознак:

1) державно-владний характер, що забезпечується здійсненням контролю від імені та в інтересах держави на підставі застосування державно-владних повноважень, якими наділені суб'єкти законом;

2) законність, що виражено у нормативному закріпленні правомочності суб'єктів здійснювати діяльність, змістом якої є контроль;

3) об'єктивність, що має вияв у незалежності та неупередженості суб'єктів при здійсненні діяльності, яку спрямовано на досягнення мети контролю;

4) всесторонність, яка забезпечується оцінкою за діяльністю контролюваного суб'єкта із позиції законності, доцільності, ефективності;

5) забезпечення можливістю втручання контролюючого суб'єкта у діяльність контролюваного тощо [6].

Отже, для цілей цього дослідження податковий контроль є різновидом публічного контролю, що заснований на сукупності норм права, які регулюють державне управління в сфері оподаткування в частині дотримання законності та, який реалізується визначеними законодавством суб'єктами.

Окремого нормативно-правового акту, що регулює здійснення податкового контролю до теперішнього часу не вироблено. Спроба спеціальної правової регламентації була у 2006 р., коли було розроблено проект закону «Про податковий контроль» для цілей удосконалення механізму організації та проведення контролюючими органами перевірок суб'єктів господарської діяльності та нагадження цивілізованих відносин між податковими органами і платниками податків. Крім того, проектом було визначено порядок організації та проведення податкового контролю органами державної податкової служби разом з іншими контролюючими органами, уповноваженими від імені держави здійснювати перевірку фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання. Зокрема, пропонувалось: встановити перелік контролюючих органів, які мають право здійснювати перевірки суб'єктів господарської діяльності; визначити форми проведення податкового контролю, загальні правила проведення податкових перевірок (камеральних і виїзних), встановити терміни тривалості податкових перевірок, закріплені права та обов'язки службових осіб податкових органів [7]. Усі зазначені аспекти згодом було встановлено в положеннях Податкового кодексу України (далі – ПК України). Так, податковий контроль визначається як: «...система заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи» (ст. 61) [8].

Відповідно, сфера оподаткування опосередковує специфіку податкового контролю, а саме:

1) виражатиметься через державно-владну діяльність, що складається з сукупності нормативно встановлених заходів;

2) застосовується відповідно до податкового законодавства;

3) застосовується виключно контролюючими органами;

4) підлягає координації Державною податковою службою України;

5) метою є правильність нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства тощо.

Можна припустити, що метою здійснення податкового контролю як різновиду публічного контролю можна вважати: набуття об'єктивної інформації про стан дотримання законності у сфері оподаткування; дослідження набутої інформації на предмет виявлення і припинення фактів порушень чинного податкового законодавства, встановлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню; порівняння досягнутих результатів з попередніми та очікуваними; недопущення нових порушень і шкідливих наслідків у податковій сфері; виявлення осіб винних у порушенні належного стану публічного адміністрування тощо.

Особливість податкового контролю як виду публічного контролю полягатиме в наявності відповідної інституційної системи суб'єктів, що уповноважені застосовувати податковий контроль. До них віднесено: а) податкові органи (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи) під час здійснення контролю за дотриманням законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску; б) митні органи (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, його територіальні органи) під час здійснення контролю за дотриманням законодавства з питань митної справи та оподаткування митом, акцизним податком, податком на додану вартість, іншими податками та зборами, які відповідно до податкового, митного та іншого законодавства справляються у зв'язку із ввезенням (пересиланням) товарів на митну територію України або територію вільної митної зони або вивезенням (пересиланням) товарів з митної території України або території вільної митної зони.

Повноваження щодо здійснення контрольної діяльності в сфері оподаткування деталізовано на рівні Положення про Державну податкову службу України (наприклад, реалізація державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), проведення розрахункових операцій, а також за наявністю ліцензій на провадження видів госпо-

дарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону; здійснення контролю за дотриманням вимог податкового законодавства, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на ДПС [9]); Положення про Державну митну службу України (наприклад, здійснення контролю за наданням територіальним органам гарантій забезпечення сплати митних платежів, організовує та здійснює стягнення коштів у разі невиконання забезпечених гарантіями зобов'язань із сплати митних платежів, взаємодіє з гарантами [10]).

Податковий контроль одночасно можна відносити до різновиду зовнішнього контролю, який здійснюється організаційно незалежним суб'єктом публічної влади щодо прямо непередбаченого йому суб'єктів. Тобто, державні та митні органи як суб'єкти зовнішнього контролю контролюють реалізацію публічною адміністрацією функцій відповідно до чинного законодавства. До принципів податкового контролю як різновиду публічного державного зовнішнього контролю можливо віднести відповідні принципи. До прикладу, це принцип верховенства права, що виражається через слідування ідеям соціальної справедливості, свободи, рівності, законності. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка має бути орієнтиром контрольної діяльності. Маючи на меті дотримання прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб в процесі здійснення контрольної діяльності, суб'єкти публічної адміністрації повинні діяти у межах взаємопов'язаних соціальних, політичних та юридичних вимог [6]. Крім того, можливим є виокремлення принципу об'єктивності як умови відповідності застосування контрольних інструментів та принципу доцільності як умови вибору найбільш оптимальних із передбачених законом інструментів публічного адміністрування для досягнення мети контролю.

Змістовно податковий контроль як різновид публічного контролю не є єдино структурованим явищем. Заходи, що змістовно наповнюють контрольну діяльність залежатимуть від обраного способу податкового контролю, а саме: заходи, що спрямовані на ведення обліку платників податків; заходи, що необхідні при здійсненні інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів; заходи, що складають зміст перевірок та звірок, а також перевірок щодо

дотримання законодавства; заходи, що реалізуються під час моніторингу контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до податкового законодавства.

Акцентуємо увагу на тому, що окремі процедури податкового контролю нормативно не деталізовані. До прикладу, для цілей контролю важливого значення матиме обмін інформацією з контролюючими органами. Наразі такі порядки взаємодії удосконалюються шляхом впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Висновки. У ході дослідження визначено основні характеристики, що притаманні податковому контролю як різновиду публічного державного контролю, що заснований на сукупності норм права, які регулюють державне управління в сфері оподаткування в частині дотримання законності та, який реалізується визначеними законодавством суб'єктами. Виокремлено специфіку податкового контролю, що проявляється у такому: виражається через державно-владну діяльність, що складається з сукупності нормативно встановлених заходів; застосовується відповідно до податкового законодавства; застосовується виключно контролюючими органами; підлягає координації Державною податковою службою України; специфікується мета податкового контролю відповідно до сфери оподаткування.

Література

1. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні. URL: https://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf (дата звернення: 22.10.2022).

2. Майданик О. Про роль контролю у здійсненні державної влади. *Юридична Україна*. 2006. С. 4–9.

3. Павлик Р.І. Відмінність понять «державний контроль» та «державний нагляд». *Демократичне врядування*. 2017. Вип. 20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2017_20_6 (дата звернення: 22.10.2022).

4. Єпринцев П.С. Співвідношення термінів «державний контроль» та «нагляд», «недержавний контроль» (розмежування та схожість правової природи). *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 103–107.

5. Мармаза О.І. Контроль як функція управління: сутність, вимоги сучасності, тенденції оновлення. *Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах*. 2014. Вип. 35. С. 262–269.

6. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). С.В. Ківалова, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12118> (дата звернення: 22.10.2022).

7. Проект Закону України «Про податковий контроль». Комітет Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/98.html> (дата звернення: 22.10.2022).

8. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text=%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9+%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C#w2_1 (дата звернення: 22.10.2022).

9. Положення про Державну податкову службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#n15> (дата звернення: 22.10.2022).

10. Положення про Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 6.03.2019 р. № 227. URL: <https://customs.gov.ua/polozhennia> (дата звернення: 22.10.2022).

УДК 342.722
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.10>

В. В. Горбалінський
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-6203-6151

ДО ПИТАННЯ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНОГО ТА ДЕРЖАВНОГО ІНТЕРЕСУ ЗА ПОЗОВАМИ ПРОКУРОРА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

У статті висвітлюються питання щодо способів захисту публічного та державного інтересу за позовами прокурора в адміністративному судочинстві України. Звертається увага на те, що потреби удосконалення теоретичних та прикладних проблем стосовно здійснення захисту в порядку адміністративного судочинства публічного та державного інтересів, узагальнення та розроблення рекомендацій для усунення колізій у законодавстві та покращення стану розгляду відповідних публічно-правових спорів, зумовлюють необхідність здійснення відповідних наукових досліджень. У статті зазначається, що проблема вибору ефективного способу судового захисту публічного чи державного інтересу є актуальною та потребує глибокого та системного аналізу. Судова практика містить випадки, коли мають місце порушення публічного чи державного інтересу, але ці порушення не припиняються, права та інтереси не забезпечуються внаслідок відсутності належного суб'єкта звернення чи невірно обраного способу захисту порушеного публічного чи державного інтересу. Робиться висновок, що звертаючись до адміністративного суду прокурор обирає передбачений у законі спосіб захисту публічного інтересу. Зазначені у ст. 5 КАС України способи захисту охоронюваних законом інтересів можуть бути застосовані окремо або комбіновано з іншими способами при судовому захисті. Прокурор має повне право вибирати той спосіб захисту публічного інтересу, який він вважає більш ефективним. Звертається увага на те, що обираючи визначені у кодексі способи захисту порушеного публічного чи державного інтересу, прокурор має дотримуватися наступних умов, а саме: має бути чіткий взаємозв'язок між змістом порушеного інтересу (правопорушенням) і способом захисту. Метою заявлених вимог прокурора має бути усунення порушень публічного чи державного інтересу, а інструментом усунення цих порушень слугує заявлений спосіб захисту.

Ключові слова: судочинство, адміністративне судочинство, способи захисту, інтерес, державний інтерес, публічний інтерес, прокурор.

Horbalskiy V. V. ON THE QUESTION OF METHODS OF PROTECTION OF THE PUBLIC AND STATE INTEREST BY LAWSUITS OF THE PROSECUTOR IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE

The article highlights the issues of ways to protect the public and state interest in the prosecutor's lawsuits in the administrative proceedings of Ukraine. Attention is drawn to the fact that the need to improve theoretical and applied problems related to the protection of public and state interests in administrative proceedings, generalization and development of recommendations to eliminate conflicts in legislation and improve the state of consideration of relevant public-law disputes necessitates the implementation of relevant scientific research. The article states that the problem of choosing an effective method of judicial protection of public or state interest is urgent and requires a deep and systematic analysis. Judicial practice includes cases where there are violations of public or state interest, but these violations do not stop, rights and interests are not ensured as a result of the absence of a proper subject of appeal or an incorrectly chosen method of protecting the violated public or state interest. It is concluded that when applying to the administrative court, the prosecutor chooses the method of protecting the public interest provided for in the law. Specified in Art. 5 of the Civil Code of Ukraine, methods of protection of interests protected by law can be applied separately or in combination with other methods during judicial protection. The prosecutor has the full right to choose the method of protection of the public interest that he considers more effective. Attention is drawn to the fact that when choosing the methods of protection of the violated public or state interest defined in the code, the prosecutor must comply with the following conditions, namely: there must be a clear relationship between the content of the violated interest (criminal offense) and the method of protection. The purpose of the prosecutor's stated demands should be to eliminate violations of the public or state interest, and the declared method of protection serves as a tool for eliminating these violations.

Key words: judicial proceedings, administrative proceedings, methods of protection, interest, state interest, public interest, prosecutor.

Актуальність дослідження. Поняття «публічні інтереси», «державні інтереси», як правові категорії широко використовується у юридичній науці.

У зв'язку з тим, що у судовій практиці склалися неоднозначна позиція стосовно поняття «державний» та «публічний» інтерес, суб'єктів і способів їх захисту є потреба висвітлення цього питання у науковій літературі.

Стан наукових досліджень. Проблеми захисту публічного та державного інтересів, способів

захисту цих інтересів в адміністративному судочинстві України, здійснювалося різними науковцями, серед яких можна виділити таких, як В. М. Бевзенко, Я. О. Берназюк, В. М. Кармаліта, О. В. Кузьменко, Т. О. Коломoeць, О. В. Константиний, Р. А. Калюжний, В. В. Логоша, Т. П. Мінка, О. П. Рябенко, С. В. Савченко та інші. Водночас потреби удосконалення теоретичних та прикладних проблем стосовно здійснення захисту в порядку адміністративного судочинства публічного

та державного інтересів, узагальнення та розроблення рекомендацій для усунення колізій у законодавстві та покращення стану розгляду відповідних публічно-правових спорів, зумовлюють необхідність здійснення відповідних наукових досліджень.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз способів захисту публічного та державного інтересу в адміністративному судочинстві України за позовами прокурора.

Виклад основного матеріалу. Правильність та ефективність вибраного способу судового захисту публічного чи державного інтересу мають вирішальне значення для вирішення адміністративних справ та для відновлення порушених прав та інтересів держави, групи осіб, суспільства, які були порушені діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень.

Проблема вибору ефективного способу судового захисту публічного чи державного інтересу є актуальною та потребує глибокого та системного аналізу. Судова практика містить випадки, коли мають місце порушення публічного чи державного інтересу, але ці порушення не припиняються, права та інтереси не забезпечуються в наслідок відсутності належного суб'єкта звернення чи невірно обраного способу захисту порушеного публічного чи державного інтересу.

Розглянемо це на прикладі здійснення захисту інтересів осіб, органами, яким надано це право, зокрема прокурором.

Участь прокурора у судових процесах, як передбачено чинним законодавством, має багатогранний характер, оскільки він бере участь як у кримінальних провадженнях, так і в здійсненні судочинства при розгляді цивільних, господарських та адміністративних справ. Однак аналіз норм законодавства, пов'язаних з участю прокурора, зокрема в адміністративному судочинстві, вказує на наявність значних правових протиріч та прогалин. Порівняльний досвід з іншими країнами щодо ролі прокурора у захисті публічного і державного інтересів підкреслює необхідність стандартизації відповідних положень національного законодавства з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Отже, у випадках і відповідно до норм, встановлених законом і з метою захисту державного і публічного інтересів, забезпечення прийняття справедливого судового рішення, прокурор може обрати відповідні способи захисту і звернутися до адміністративного суду.

Пункт 3 частини першої статті 131-1 Конституції України зазначає, що прокурор здійснює представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [1]. У ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» [2] та у ч. ч. 3-5 ст. 53 Кодексу

адміністративного судочинства України [3] закріплено вичерпний перелік підстав для здійснення прокуратурою представництва інтересів держави в суді.

У випадках, передбачених законодавством, а саме ст. 53 КАС України, прокурор має право подавати до суду позовну заяву, брати участь у розгляді справи за своїм позовом, а також за своєю ініціативою вступити у справу, в якій провадження відкрито за позовом іншої особи. Він також може подавати апеляційні, касаційні скарги та заяви про перегляд судових рішень у зв'язку з новими або виключними обставинами. Поряд з цим, у КАС України містяться певні запобіжні заходи для недопущення безпідставних позовів прокурора. Прокурор, який звертається до суду в інтересах держави, зобов'язаний обґрунтувати наявності підстав для представництва та причини звернення, вказуючи на порушення інтересів держави та потреби здійснення їх захисту, а також надати необхідних доказів, для підтвердження своєї правової позиції [3].

Судова практика Верховного суду виробила низку правових позицій стосовно участі прокурора у справі з метою захисту інтересів держави.

Наприклад, об'єднана палата Касаційного господарського суду у постанові від 7 грудня 2018 року у справі № 924/1256/17, здійснюючи тлумачення ч. 3 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» у системному зв'язку з положеннями процесуального законодавства, зазначила, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави у двох випадках: 1) якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати такий захист у спірних правовідносинах; 2) якщо немає органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесені повноваження здійснювати захист законних інтересів держави у спірних правовідносинах [4].

Стосовно тлумачення поняття «державний» інтерес Верховний Суд сформулював правовий висновок, відповідно до якого «інтереси держави» є оціночним поняттям, що охоплює широке і водночас чітко не визначене коло законних інтересів, які не піддаються точній класифікації, а тому їх наявність повинна бути предметом самостійної оцінки суду у кожному випадку звернення прокурора з позовом; надмірна формалізація поняття «інтереси держави», особливо у сфері публічних правовідносин, може призвести до необґрунтованого обмеження повноважень прокурора на захист суспільно значущих інтересів

сів там, де це дійсно потрібно [5] (питань охорони земель, безпеки довкілля, благоустрою населених пунктів, розпорядження комунальною та державною власністю, запобігання виникнення техногенних катастроф тощо) [6].

Враховуючи, що термін «державний інтерес» та «публічний інтерес» є поняттями, які мають оціночний характер і можуть включати широкий спектр ситуацій, де порушуються права, свободи і законні інтереси невизначеного кола фізичних або навіть юридичних осіб, суспільства в цілому, держави, прокурор повинен самостійно визначитися з умовами та підставами порушення і з посиланням на відповідне законодавство, звернутися до суду. При цьому він обґрунтовує необхідність захисту цих інтересів у позовній заяві та вказує на орган, уповноважений від імені держави, забезпечити захист державного або публічного інтересу, обґрунтувати, що цей орган не здійснює захисту або здійснює його неналежним чином. При цьому звертаючись до адміністративного суду прокурор має обґрунтувати, у чому полягає бездіяльність державного органу (суб'єкта владних повноважень), або відсутність захисту чи неналежність захисту. У позовній заяві прокурор повинен прямо вказати, що захист порушеного публічного чи державного інтересу відповідними органами або посадовими особами не здійснюється, хоча порушення є очевидними, обґрунтувати у чому полягає бездіяльність суб'єкта владних інтересів, а також самостійно обрати способи захисту, які він вважає будуть ефективними для захисту порушеного публічного чи державного інтересу.

Цілком підтримуємо Я. О. Берназюка у тому, що з метою уточнення статусу прокуратури як органу, що, крім іншого, уповноважений звертатися до суду із захистом суспільних (публічних) інтересів, існує доцільність доповнення п. 3 частини першої ст. 131-1 Конституції України та ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» положенням про повноваження прокуратури представляти, крім державних, також і суспільні (публічні) інтереси [7, с. 96].

Отже, в судовій практиці та науковій літературі поняття «публічний» інтерес та «державний» інтерес мають різні трактування і різняться між собою за змістом. Ані наука, ані судова практика до цього часу не виробила єдиного підходу щодо тлумачення понять «державний інтерес» та «публічний інтерес». При цьому в адміністративному судочинстві судова практика, розглядає і тлумачить термін «публічний» інтерес у контексті розгляду юрисдикційних спорів. Щодо «державного» інтересу, то тлумачення і використання цього поняття здійснюється при розгляді справ, коли з позовом до суду звертаються органи та особи, яким законом надано право зверта-

тися до суду в інтересах інших осіб, а також при застосуванні принципу пропорційності відповідно до приписів п. 8 ч. 2 ст. 2 КАС України, згідно до якого у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія).

Прокурор може звернутися до суду, коли інтереси держави порушуються або існує загроза їх порушення, і якщо інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування або інші суб'єкти владних повноважень, до компетенції яких належать відповідні повноваження із захисту публічного чи державного інтересу, не здійснюють належний захист цих інтересів. Прокурор також має право звернутися до суду у випадку, якщо відсутні такі органи, які повинні виконувати відповідні функції з державного управління.

Публічні інтереси об'єднують приватні інтереси або інтереси, які важливі для задоволення соціальних благ та потреб значної кількості фізичних і юридичних осіб, і ці соціальні блага і потреби забезпечуються органами публічної адміністрації на підставі їх повноважень. Коли порушуються такі інтереси, то у суду вони захищаються разом із носіями цих інтересів, якими виступають невизначене коло осіб - суспільство, населення, значна група осіб. Звідси захистити такі інтереси у суді буде дуже складно. Подати позов в інтересах суспільства (який відомий у праві як «actio popularis») ускладнено тим, що КАС України передбачає, що звернутися до суду може виключно особа, інтереси якої порушені. На нашу думку, сьогодні склалася ситуація, яка потребує того, щоб створити інструмент ефективного захисту публічних інтересів у суді. Прокуратура у цьому разі може стати спеціальним суб'єктом який захищає публічні інтереси.

Висновки. Звертаючись до адміністративного суду прокурор обирає передбачений у законі спосіб захисту публічного інтересу. Зазначені у ст. 5 КАС України способи захисту охоронюваних законом інтересів можуть бути застосовані окремо або комбіновано з іншими способами при судовому захисті. Прокурор має повне право вибирати той спосіб захисту публічного інтересу, який він вважає більш ефективним. Перелік способів захисту прав та інтересів у КАС України не є вичерпним, тобто закон дозволяє використовувати й інші способи, крім тих, які були визначені у ст. 5 КАС України, зокрема ч. 1 та 2 ст. 245 КАС містять загальні способи захисту порушеного права, а ч. 3-5 ст. 245 КАСУ України – спеціальні.

Обираючи визначені у кодексі способи захисту порушеного публічного чи державного інтересу, прокурор має дотримуватися наступних умов, а саме: має бути чіткий взаємозв'язок між змістом порушеного інтересу (правопорушенням) і способом захисту. Метою заявлених вимог прокурора має бути усунення порушень публічного чи державного інтересу, а інструментом усунення цих порушень слугує заявлений спосіб захисту.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про прокуратуру. Закон України від 14.10.2014р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 15.12.2017 № 2747-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
4. Постанова Верховного Суду від 07 грудня 2018 р. у справі 924/1256/17 <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/78749905>
5. Постанова Верховного Суду від 5 листопада 2019 року у справі № 804/4585/18 <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/85493166>
6. Берназюк Я. Особливості представництва прокурором інтересів держави в суді: нове законодавство та актуальні підходи Верховного Суду <https://sud.ua/ru/news/blog/168820-osoblivosti-predstavnitstva-prokurorom-interesiv-derzhavi-v-sudi-nove-zakonodavstvo-ta-aktualni-pidkhodi-verkhovnogo-sudu>
7. Берназюк Я. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві. *Слово Національної школи суддів України*. № 4 (37) 2021. С. 85–96.

УДК 342.56:35+656.7

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.11>**С. Р. Карпенко**докторант кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів
orcid.org/0009-0004-7736-2525**ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ СИСТЕМНИХ ЗАСАД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА
В КОСМІЧНІЙ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**

У статті проведений аналіз системних засад адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Наголошено, що установлення адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України є органічною складовою адміністративно-правового регулювання, оскільки від успішного розв'язання питання адміністративно-правової охорони прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України залежить не тільки ефективність виконання задач адміністративно-правового регулювання в даній сфері, але й також збереження і навіть певного примноження технологічного капіталу нашої країни, зростання рівня її авторитету на міжнародній арені, ступінь розвитку її цивілізованості, а у підсумку, і рівень демократичності вітчизняного суспільства. Встановлено, що адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавчих актів в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України включає, з одного боку, усі притаманні юридичній відповідальності головні ознаки: вона є правовим примусом з боку держави; вона виражена в законі та виявляється в застосуванні і реалізації санкцій норм права; вона має визначену підставу – наявність правопорушення; вона накладається в установленому законодавством процесуальному порядку; вона завжди пов'язана з обтяжливими наслідками морального, майнового, особистісного або іншого характеру для правопорушника. Зроблений наголос на тому, що адміністративній відповідальності за порушення вимог законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, притаманні власні особливості, що дозволяють відмежувати її від інших видів юридичної відповідальності: у переважній більшості випадків вона застосовується у позасудових процесуальних формах; адміністративна відповідальність застосовується стосовно осіб, що не знаходяться в службовій підпорядкованості того органу, який її застосовує; норми адміністративного права охороняють як безпосередньо адміністративні правовідносини, так і ті правовідносини, які регулюються іншими галузями права.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративно-правове регулювання, державно-приватне партнерство, космічна галузь, космічна діяльність, результати космічної діяльності, учасники.

Karpenko S. R. THEORETICAL ANALYSIS OF THE SYSTEM PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATIONS OF THE RIGHTS OF PARTICIPANTS OF A PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPACE INDUSTRY OF UKRAINE

The article analyzes the system principles of administrative responsibility for violation of the rights of participants of public-private partnerships in the space industry of Ukraine. It is emphasized that the establishment of administrative responsibility for the commission of administrative offenses in the sphere of public-private partnership in the space industry of Ukraine is an organic component of administrative-legal regulation, since it depends on the successful resolution of the issue of administrative-legal protection of the rights of participants in the public-private partnership in the space industry of Ukraine not only the effectiveness of the implementation of the tasks of administrative and legal regulation in this area, but also the preservation and even a certain increase of the technological capital of our country, the growth of the level of its authority on the international arena, the degree of development of its civilization, and in the end, the level of democracy of the domestic society. It has been established that administrative responsibility for violating the requirements of legislative acts in the sphere of public-private partnership in the space industry of Ukraine includes, on the one hand, all the main features inherent in legal responsibility: it is legal coercion on the part of the state; it is expressed in the law and is manifested in the application and realization of sanctions of legal norms; it has a certain basis - the presence of an offense; it is imposed in the procedural order established by law; it is always associated with burdensome moral, property, personal or other consequences for the offender. Emphasis is placed on the fact that administrative responsibility for violating the requirements of legislation in the sphere of public-private partnership in the space industry of Ukraine has its own characteristics that allow it to be distinguished from other types of legal responsibility: in the vast majority of cases, it is applied in extrajudicial procedural forms; administrative responsibility is applied to persons who are not under the official authority of the body that applies it; norms of administrative law protect both directly administrative legal relations and those legal relations regulated by other branches of law.

Key words: administrative responsibility, administrative offense, administrative and legal regulation, public-private partnership, space industry, space activity, results of space activity, participants.

Постановка проблеми. Обов'язковим елементом процесу адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі України є введення адміні-

стративної відповідальності за скоєння відповідних адміністративних правопорушень і забезпечення виконання заходів такої відповідальності. Підставою для виокремлення адміністративної

відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України виступають ті процеси, які постійно відбуваються в духовному та матеріальному житті будь-якого сучасного суспільства. Об'єктивна необхідність в подоланні на теперішньому етапі розвитку українського суспільства порушень прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України пояснюється насамперед завданням захисту законних прав та інтересів власників таких прав, а також забезпеченням належних умов для подальшого економічного розвитку України, додержання вимог законодавства про добросовісну конкуренцію в підприємницькій діяльності і стимулювання розвитку космічної діяльності. Адже для того, щоб космічна діяльність дійсно відіграла важливу роль в житті суспільства та гарантувала його подальший розвиток, потрібна надійна сучасна система правової охорони її результатів, у тому числі адміністративно-правова.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальнотеоретичні аспекти проблеми адміністративної відповідальності достатньо глибоко досліджували у власних працях такі фахівці в галузі адміністративного права, як Д. Н. Бахрах, І. А. Галаган, А. С. Дугенець, Б. М. Лазарев, С. С. Студенікін, О. М. Якуба та інші. За останні роки проблеми адміністративної відповідальності активно вивчаються в роботах учених-юристів: І. Л. Зайцевої, В. Г. Корчового, Д. М. Лук'янца, Б. Л. Терещенка, О. Є. Філімонова та багато інших. Але сьогодні, в нормах чинного вітчизняного законодавства тлумачення терміну «адміністративна відповідальність» все ще відсутнє, а в науковій адміністративно-правовій теорії присутні достатньо різні авторські підходи до тлумачення поняття та функціонального змісту даної дефініції. Тому актуальність проблем, пов'язаних з вирішенням концептуальних питань адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі не зменшується.

Метою даної статті є аналіз системних засад адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а також надання відповідних пропозицій стосовно напрямів удосконалення чинних нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративна відповідальність виступає багатогранним та складним явищем, що охоплює норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, норми, які включають адміністративні санкції, правопорушення з їх статистичними елементами (об'єктом, суб'єктом, об'єктивною стороною і суб'єктивною стороною), діяльність і результати діяльності органів право-

застосування та їх посадових осіб і ін. Пізнати та зрозуміти усі аспекти можна тільки за умови ретельного аналізу структури адміністративної відповідальності. Проте при цьому необхідно наголосити, що поняття адміністративної відповідальності, розуміння її змісту і обсягу й до сьогодні все ще залишаються одними з найбільш дискусійних проблем вітчизняної науки адміністративного права. Висока ж активність спорів стосовно вказаної юридичної категорії головним чином зумовлена, по-перше, широким застосуванням категорії «адміністративна відповідальність» в юридично-науковій, правозастосовній і загальноосвітній сферах та навіть на побутовому рівні [1, с. 203], а по-друге, подвійною позицією українського законодавця, який застосовує даний термін в багатьох нормативно-правових актах, проте в жодному з них не наводить його визначення. І навіть в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), що містить Розділ II («Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність»), в ст. 9 сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а щодо адміністративної відповідальності справа обмежується лише вказівкою на те, що її мірою виступає адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення»).

Питанням адміністративної відповідальності, починаючи ще з шестидесятих років минулого століття, приділяється багато уваги. А вже в роботах, опублікованих ще в другій половині ХХ ст., були розглянуті загальні проблеми адміністративної відповідальності, її процесуально-правові аспекти, а також відповідні пропозиції щодо вдосконалення законодавства про адміністративні правопорушення, більша частина яких утворили необхідну теоретичну базу кодифікації законодавства про адміністративну відповідальність.

Сьогодні, в нормах чинного українського законодавства тлумачення терміну «адміністративна відповідальність» все ще відсутнє, а в науковій адміністративно-правовій теорії присутні достатньо різні авторські підходи до тлумачення поняття та функціонального змісту даної дефініції. Частина науковців характеризує адміністративну відповідальність через сукупність тих правовідносин, які виникають в результаті застосування уповноваженими органами держави особливих («адміністративних») санкцій до відповідних осіб – суб'єктів адміністративного проступку [2, с. 36]. У доктрині адміністративного права присутня також точка зору, відповідно з якою адміністративна відповідальність визнається встановленням повноваженими державними органами, шляхом застосування ними заходів адміністративного примусу, обмежень стосовно

осіб, що скоїли адміністративний проступок. Адміністративна відповідальність визначається також як примусове, з обов'язковим дотриманням установленої процедури, застосування правомочними суб'єктами до суб'єкта правопорушення заходів впливу, передбачених законом про адміністративну відповідальність [3, с. 172]. Адміністративна відповідальність сприймається також у якості виду відповідальності юридичної, що має власну специфічну форму державної реакції на факт вчинення адміністративного правопорушення та полягає в застосуванні уповноваженими органами публічної влади (та їх посадовими особами) адміністративного стягнення, передбаченого КУпАП та відповідним законодавством [4, с. 25]. Заслугує на увагу також сприйняття адміністративної відповідальності у якості механізму реалізації в адміністративному порядку санкції юридичної норми, яка має форму стягнення [5, с. 81]. Т. В. Коломієць визначає адміністративну відповідальність як вид відповідальності юридичної, тобто своєрідну форму негативної реакції з боку держави в особі уповноважених нею органів на відповідну групу протиправних діянь (адміністративних правопорушень), а особи, що скоїли вказані правопорушення, мають відповісти перед уповноваженим органом держави за власні незаконні дії та зазнати адміністративних стягнень у встановлених законодавством формах та порядку [6, с. 83]. На думку ж С. Т. Гончарук, під адміністративною відповідальністю варто сприймати застосування у встановленому законодавством порядку уповноваженими на це органами та службовими особами адміністративних стягнень (сформульованих в санкціях норм адміністративного права) до винних в скоєнні адміністративних проступків, що містять державний та громадський осуд, засудження їх протизаконного діяння, яке проявляється в негативних наслідках для них, має на меті їх покарання, виправлення та перевиховання [7, с. 19]. Є. В. Курінний наголошує, що під адміністративною відповідальністю в більшості випадків розуміють застосування частини адміністративно-примусових заходів, а саме - адміністративних стягнень [8, с. 44]. Існує також інша точка зору, з якою важко не погодитися. Як наголошує Ю. М. Нечипорук, «адміністративна відповідальність передбачає потенціал застосування заходів впливу також і до неповнолітніх (ст. 24-1 КУпАП) та адміністративно-дисциплінарних заходів для деяких категорій працівників (наприклад, затримка в присвоєнні чергового рангу державному службовцю, попередження про неповну службу відповідність) тощо» [9, с. 8].

Погоджуючись у цілому з вже наданими тлумаченнями дефініції «адміністративна відповідальність», вважаємо, що його визначення має поєд-

нувати в собі ті елементи, на які робиться наголос в указаних прикладах – це і вид суспільних правовідносин, і реакція на проступок, і застосування відповідних санкцій, і обов'язок зазнати обмежень в результаті застосування санкцій, і певний вияв примусового методу публічного управління. Лише в одному визначенні дуже важко охопити абсолютно усі елементи та ознаки, які притаманні адміністративній відповідальності. Слід також погодитися з тезою про те, що в процесі формулювання поняття адміністративної відповідальності його можна сформулювати тільки на базі різноманітності визначень [10, с. 51]. Проте всі зазначені визначення створюють суцільне поняття не через їх механічне об'єднання, а внаслідок синтезу, при якому кожне нове визначення має істотно розвивати та доповнювати конкретизувати попереднє. Поняття адміністративної відповідальності має синтезувати два головних визначення: перше – характеризує адміністративну відповідальність як категорію об'єктивну, що відображає державну реакцію на факт вчинення адміністративного правопорушення, а друге – як суб'єктивно-особистісну категорію, яка характеризує її як систему прав особи, що зазнає адміністративне покарання. На наше глибоке переконання, саме таке широке розуміння адміністративної відповідальності дозволить визначити її місце у структурі адміністративно-правового регулювання, і саме у такій якості вона може ефективно впливати на зовсім різні галузі суспільно-політичного життя, зокрема, на сферу державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Під адміністративною відповідальністю варто розуміти усі можливі міри адміністративно-правового впливу, які застосовуються до особи, що скоїла адміністративне правопорушення. Дані заходи реалізуються в правовідносинах, що виникають та об'єктивно існують з моменту скоєння адміністративного проступку - адміністративно-процесуальні правовохоронні відносини, які відбуваються протягом певного періоду часу та охоплюють усі головні стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення, а їх основними суб'єктами виступає компетентний орган держави, який наділений юрисдикційними владними повноваженнями, а також правопорушник [11, с. 68].

Загальноприйнятим у юридичній науковій літературі залишається підхід до характеристики адміністративної відповідальності як до цілісної юридичної категорії, єдиної інституції без її класифікації на різні види. Але класифікація адміністративної відповідальності все ж таки може бути зроблена для задоволення суто практичних потреб для правильного визначення кола її суб'єктів, правильного тлумачення особливостей підстав її виникнення для різних суб'єктів права, точного уявлення про обсяг відповідаль-

ності її суб'єктів, а також точнішого розуміння своєрідності юридичного регулювання адміністративної відповідальності окремих її суб'єктів та вдосконалення в зв'язку з цим відповідних адміністративно-правових норм [12, с. 7]. Отже, реалізація адміністративної відповідальності виступає одним з важливіших засобів примусу з боку держави, який використовується у справі боротьби з незаконними діями фізичних і юридичних осіб.

Тобто, актуальність проблем, пов'язаних з теоретичною розробленістю системних засад адміністративної відповідальності за порушення законодавчих норм в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України не викликає жодного сумніву. Крім того, значення адміністративної відповідальності в нашій країні в останні роки відчутно зросла. Це, як вже правильно наголошувалося в юридичній літературі, стало результатом, у першу чергу, характеру кримінальної політики України, пов'язаного з декриміналізацією деяких злочинних діянь та переводом їх до категорії адміністративних правопорушень [13, с. 140 та ін.]. Крім того, формування ринкової економіки і процес розбудови демократичної правової держави принципово змінюють характер соціально-економічні відносини в Україні, роль та значення багатьох правових та соціальних інституцій. Наведене, безумовно, стосується також юридичної відповідальності, в тому числі, відповідальності адміністративної. Помітне ускладнення структури суспільних відносин, поява нових сфер господарювання і публічного управління, відчутне підвищення рівня господарської активності громадян викликали потребу у всебічному переосмисленні соціальної ролі адміністративної відповідальності, її ознак і сутності як дуже важливого юридичного інституту, її співвідношення з іншими різновидами юридичної відповідальності.

Така висока соціальна важливість інституту адміністративної відповідальності для життєдіяльності суспільства обумовлює потребу здійснення досліджень стосовно його вдосконалення в подальшому. Тим більше, що розвиток нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності все ще не позбавлений багатьох проблем. Першою з них виступає збереження тенденції множинності нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність. Наступною проблемою законодавчого регулювання адміністративної відповідальності залишається наявність нормативно-правових актів, що охоплюють предмет регулювання КУпАП та фактично знецінюють його статус як єдиного кодифікованого нормативно-правового акту в цій сфері. Це стосується, насамперед, Закону України «Про запобігання корупції», статті 65–69 якого

наголошують, що за скоєння корупційних діянь і інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, для її суб'єктів настає адміністративна відповідальність [14]. Аналогічні норми містяться також в Законі України «Про приватизацію державного і комунального майна», ст. 28 якого встановлює адміністративну відповідальність за порушення в сфері приватизації [15]. І нарешті, має місце наявність деяких підзаконних нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність, які безпосередньо суперечить Основному Закону України.

Особливо ж, на наше переконання, дане твердження стосується адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, адже від успішного розв'язання проблеми адміністративно-правового захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України залежить не тільки ефективність реалізації завдань адміністративно-правового регулювання в цій сфері, але й збереження і примноження космічного потенціалу України, зростання її міжнародного авторитету, рівень розвитку її цивілізованості, а в підсумку, і рівень демократичності вітчизняного суспільства. Без оперативного врегулювання системних проблем адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України прогрес країни взагалі неможливий [16, с. 323]. І тому сфера державно-приватного партнерства в космічній галузі викликає значну зацікавленість з боку споживачів результатів космічної діяльності, бізнесменів, підприємців тощо. Проте, водночас, результати космічної діяльності все більше і більше цікавлять і тих осіб, які бажають неправомірно скористатися чужою працею, розробляючи при цьому все нові та все більш хитромудрі шляхи скоєння правопорушень.

Зрозуміло, що в умовах, що склалися, заходи саме адміністративного впливу дають змогу швидко реагувати на дані негативні прояви і попереджувати можливе їх вчинення. Тому й проблема адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України в сучасних умовах вимагає значно більш всебічного, глибокого і комплексного аналізу даного виду юридичної відповідальності та виявлення її особливостей. І саме тому в Україні сьогодні існує нагальна потреба термінового вжиття як законодавчих, так і правозастосовних заходів з метою створення ефективної цілісної системи охорони і захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, помітне місце в якій повинен відігравати адміністративний примус та, як один з його видів, – адміні-

стративна відповідальність за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Пізнання поняття та сутності адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України неможливе при цьому без з'ясування теоретичних положень, які демонструють функціональний зміст адміністративної відповідальності.

Адміністративна відповідальність за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, передбачена КУпАП, застосовується, зокрема, у випадку: невиконання правил про розміщення нічних і денних маркірувальних знаків або пристроїв на будівлях і спорудах; пошкодження аеродромного устаткування, аеродромних знаків, повітряних суден та їх устаткування; виконання польотів з порушенням нормативно-правових актів, які регулюють діяльність авіації; невиконання особами, які перебувають на повітряному судні, розпоряджень командира судна; порушення правил фотографування, кінозйомки і користування засобами радіозв'язку з борту повітряного судна; порушення правил міжнародних польотів; порушення встановлених на повітряному транспорті правил пожежної безпеки; порушення правил перевезення небезпечних речовин або предметів на повітряному транспорті; виготовлення з метою збуту, збут або використання завідомо підроблених квитків повітряного транспорту та інших проїзних документів і документів на перевезення вантажу; пошкодження пломб і запірних пристроїв контейнерів, зривання з них пломб, пошкодження окремих вантажних місць та їх упаковки, пакетів, а також огорож складів, які використовуються для виконання операцій, пов'язаних з перевезенням вантажів на повітряному транспорті; пошкодження контейнерів і транспортних засобів, призначених для перевезення вантажів на повітряному транспорті.

Проте спочатку необхідно з'ясувати, що ж таке адміністративна відповідальність. За декілька останніх років ситуація з розв'язанням питань стосовно загальних ознак адміністративної відповідальності значно ускладнилася внаслідок наявності так званої позитивної (проспективної) і негативної (або ретроспективної) відповідальності. Суть позитивної відповідальності полягає в обов'язку суб'єкта вчиняти дії відповідно до норм права та добровільно визначати для себе саме такий вибір [17, с. 7]. Характеризуючи негативну відповідальність, як правило, мають на увазі відповідальність за раніше вже скоєні вчинки, а також їх негативні наслідки і порушення певних норм [18, с. 5]. На відміну від відповідальності перспективної, ретроспективна відповідальність виступає одноразовою реакцією

на конкретний вчинок і його наслідки. І якщо питання про позитивну юридичну відповідальність все ще є об'єктом живої наукової дискусії, то існування негативної (або ретроспективної) юридичної відповідальності, тобто юридичної відповідальності за правопорушення, не заперечується дослідниками. Але до визначення даного поняття також відсутній узгоджений підхід. На наш погляд, слід підтримати позицію дослідників про те, що юридичну відповідальність варто сприймати лише в ретроспективному аспекті, оскільки вона завжди стає реакцією на конкретний вчинок.

Одним з різновидів юридичної відповідальності виступає відповідальність адміністративна, саме тому, на нашу думку, в процесі розкриття поняття і сутності адміністративної відповідальності в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України слід враховувати загальні ознаки і особливості юридичної відповідальності. Разом з тим адміністративній відповідальності як видовому явищу характерні власні особливості, тісно пов'язані з підставою її виникнення, характером заходів її впливу і процедурою її застосування [19, с. 75].

Отже, виходячи із загального визначення юридичної відповідальності, адміністративна відповідальність за порушення законодавства в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, в цілому, є реалізацією санкцій, законодавчо передбачених за вчинення адміністративного правопорушення в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України.

Очевидно, що адміністративно-правова охорона прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України формується на дезінтеграційних засадах. А у випадку виявлення правопорушення в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, яку норму слід застосовувати? Норму КУпАП чи норми інших законів? Питання видається не таким вже і простим. Адже різноманітні державні органи можуть по-різному кваліфікувати одне й те саме правопорушення, що зовсім не сприяє ані єдності практики застосування адміністративного законодавства, ані надійності захисту прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Проте існування адміністративної відповідальності за порушення прав на результати космічної діяльності та адміністративно-правового механізму реалізації захисту даних прав має також позитивні моменти, до яких, на наш погляд, варто віднести наступні: оперативність розгляду справ, що створює об'єктивні можливості для оперативного поновлення порушених прав; зазначений порядок застосовується для розв'язання категорій спорів, що вини-

кають переважно на стадії оформлення прав на результати космічної діяльності, зокрема матеріальні предмети штучного походження, що проєктуються, виготовляються та експлуатуються як у космічному просторі (космічний сегмент, космічна інфраструктура), так і на поверхні Землі (наземний сегмент, наземна інфраструктура) з метою дослідження та використання космічного простору; справи розглядаються на підставі окремої процедури, спрощеної порівняно із цивільним судочинством, що виключає переважну більшість усіх процесуальних дій. Притягнення до адміністративної відповідальності виступає обов'язком органів держави. Органи, вповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення наведено в ст. 213 КУпАП [20]. У зв'язку із специфічністю результатів космічної діяльності, законодавець обмежив коло осіб, які уповноважені розглядати дані справи. До винних за протиправне використання результатів космічної діяльності застосовують адміністративні стягнення, передбачені в ст. 24 КУпАП.

Висновки. Отже, адміністративна відповідальність за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України є відповідальністю за окремий вид правопорушень, і у зв'язку з цим їй притаманні усі принципи та ознаки системного інституту адміністративної відповідальності. Тому, підводячи підсумок аналітичного огляду теоретичних засад проблем адміністративної відповідальності, що були висловлені в науці адміністративного права, є можливість сформулювати поняття адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України. З урахуванням розуміння юридичної відповідальності у цілому та розглянутих ознак адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України її можна визначити як реалізацію адміністративно-правової санкції, що виявляється в застосуванні судовим органом до винної особи, які вчинила адміністративне правопорушення в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України, покарання, передбаченого КУпАП та іншими актами законодавства, відповідно до визначеної законодавством процедури. Процес удосконалення законодавчої бази в даній сфері при цьому ще триває та обов'язково вимагає свого подальшого вдосконалення.

Література

1. Адміністративна відповідальність : курс лекцій / Колпаков В. К. та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 567 с.
2. Адміністративне право : підруч. / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2021. 392 с.

3. Колпаков В. К., Гордеев В. В. Теорія адміністративного проступку : монографія. Харків : «Харків юридичний», 2016. 344 с.

4. Хрідочкін А.В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері інтелектуальної власності як різновид адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. Вип. 48. Т. 2. С. 24–27.

5. Голосніченко І. П. До проблеми запровадження в Україні кримінального проступку та відмежування його від адміністративного правопорушення. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. Політологія. Соціологія. *Право*. 2014. № 1. С. 80–83.

6. Коломоець Т. О., Колпаков В. К. Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України» : текст лекцій. Київ : Ін Юре, 2014. 240 с.

7. Гончарук С. Т., Сопілко І. М. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. Київ : НАУ, 2015. 83 с.

8. Курінний Є. В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 43–51.

9. Нечипорук Ю. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2014. 19 с.

10. Щокін Р.Г., Ковальчук А.Ю., Костенко І. В. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. Київ : Персонал, 2015. 148 с.

11. Миколенко О. І., Стукаленко В. А., Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб за порушення виборчого законодавства : навч. посіб. Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2014. 170 с.

12. Мельник С. М. Типологія юридичної відповідальності за адміністративним правом України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2015. 18 с.

13. Лащук Є. В. Мета і завдання кримінально-правової політики України. *Наука і правоохорона*. 2015. № 2. С. 139–145.

14. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>.

15. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18 січня 2018 р. № 2269-VIII. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2269-19>.

16. Москаленко С.І., Зеленський С.М. Відповідальність за порушення у сфері космічної діяльності в Україні. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2021. № 1. С. 323–325.

17. Шестопалова Л. Позитивна юридична відповідальність. *Зовнішня торгівля : економіка, фінанси, право*. 2017. № 5. С. 5–12.

18. Грищук В. К. Негативна (ретроспективна) юридична відповідальність та її підстава. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4. С. 5–13.

19. Олійник В. І. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі рослинного світу України : монографія. Харків : НікаНова, 2015. 221 с.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>.

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.12>

Н. Я. Лепіш
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових наук
Інституту права
Львівського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-5754-3511

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ РИСИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК ОСНОВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті аналізується поняття та основні риси публічного адміністрування як основи правового регулювання адміністративного права. Досліджується адміністративне право як самостійна галузь права, котра має давню історію. В усі часи воно так чи інакше пов'язувалося з публічною владою, взаємодією держави, її органів та посадовців з громадянами та іншими учасниками суспільних відносин.

У демократичному суспільстві адміністративне право регулює (опосередковує) передусім діяльність держави щодо виконання законів та інших правових актів держави в інтересах усього суспільства. Така діяльність держави зазвичай розглядається як здійснення виконавчої влади й органічно поєднується з публічним адмініструванням. Таким чином, адміністративне право виступає обов'язковим конструктивним елементом парадигми взаємовідносин приватної особи і держави, «захищаючи, перш за все, особистість від надмірного, несумісного з умовами її вільного розвитку, державного втручання».

Як відомо, в основі правового регулювання адміністративного права є юридична категорія «публічна адміністрація» або, як дещо застаріле її визначення – «державне управління». У науці адміністративного права терміни «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування» є відносно новими і дедалі частіше починають замінювати термін «державне управління». І це не просто зміна термінів, а доктринальне оновлення адміністративного права, яке нормативно закріплює відповідальність держави перед людиною, права якої визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Також в даній статті з'ясовується публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн, у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій в публічних інтересах. Таким інтересом є інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою.

Ключові слова: адміністративне право, публічне адміністрування, правове регулювання, діяльність держави, виконання законів.

Lepish N. Ya. CONCEPT AND MAIN FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION AS THE BASIS OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE LAW

The article analyzes the concept and main features of public administration as the basis of legal regulation of administrative law. Administrative law is studied as an independent branch of law with a long history. At all times, it was in one way or another connected with public power, the interaction of the state, its bodies and officials with citizens and other participants in social relations.

In a democratic society, administrative law regulates (mediates) primarily the activities of the state regarding the implementation of laws and other legal acts of the state in the interests of the entire society. Such activity of the state is usually considered as the exercise of executive power and is organically combined with public administration. Thus, administrative law acts as a mandatory constructive element of the paradigm of the relationship between a private person and the state, "protecting, first of all, the individual from excessive, incompatible with the conditions of his free development, state intervention."

As you know, the basis of legal regulation of administrative law is the legal category "public administration" or, as its somewhat outdated definition – "state administration". In the science of administrative law, the terms "public administration" and "public administration" are relatively new and are increasingly replacing the term "state administration". And this is not just a change of terms, but a doctrinal renewal of administrative law, which normatively establishes the responsibility of the state to the person, whose rights determine the content and direction of the state's activities.

Also, this article clarifies public administration in the administrative law of European countries, in most cases, it is defined as a set of bodies and institutions that exercise public power through the implementation of the law, by-laws and other actions in the public interest. Such an interest is the interest of the social community, which is legalized and satisfied by the state.

Key words: administrative law, public administration, legal regulation, state activity, law enforcement.

Поняття державного управління не можна повністю уникати. Адже «державне управління» застосовується щодо виду діяльності органів державної влади, що полягає у здійсненні владно-організуючого впливу на ті сфери й галузі суспільного життя, потреби функціонування і роз-

витку яких вимагають дійового втручання цих органів шляхом застосування відповідних повноважень. І головне місце серед них посідають саме повноваження виконавчої влади. Прийнято вважати, що адміністративне право – це галузь права, що поширюється, здебільшого, на суспільні

відносини, пов'язані з державним управлінням, тобто з владно-організуючим впливом органів виконавчої влади на різноманітні суспільні процеси [3, с. 24].

Термін «публічна адміністрація» часто вживають у юридичній лексиці та нормативних документах, проте, єдиного законодавчого чи наукового визначення цього поняття в Україні немає. У зв'язку із цим, важливо у сучасних політико-правових умовах визначити сутність та характерні ознаки цього явища.

Дослідженню публічної адміністрації присвятили свої праці такі вчені, як В. Авер'янов, Т. Білозерська, В. Борденюк, Д. Голосніченко, І. Коліушко, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Малиновський, І. Пастух, В. Тимошук та інші. Перелічені науковці по-своєму визначали поняття «публічна адміністрація», розкривали зміст принципів її діяльності.

Поняття публічної адміністрації (*administration publique, public administration* та ін.) відіграє ключову роль в адміністративному праві більшості країн світу. Адже, обов'язковими суб'єктами адміністративно-правових відносин є органи та установи публічної адміністрації. Іншою ж стороною цих відносин нерідко виступає громадянин. Адміністративне право має за мету встановити межі діяльності публічної адміністрації (особливо у її взаємовідношеннях з громадянами), закріплює правовий статус публічних службовців, визначає форми контролю за нею [2, с. 25].

Сам термін «адміністрація» походить від латинського слова «*administrare*» та означає (за різними даними) – служити для, управляти в інтересах людини [2, с. 24].

Публічна адміністрація самою назвою передбачає свою спрямованість на реалізацію публічних, тобто народних чи суспільних інтересів. Термінологія підкреслює підпорядковане становище публічної адміністрації, вторинність цього поняття.

Таким чином, *першою характерною рисою* публічної адміністрації є те, що вона забезпечує публічний інтерес, адже її основна мета впровадження політичної волі задля загального блага [4, с. 46].

Концепція публічного інтересу є основоположною для сучасного адміністративного права більшості країн світу. Але ані законодавчого, ані однозначного доктринального визначення цього абстрактного та масштабного за змістом поняття сьогодні немає. Завдяки цьому визначення публічного інтересу відбувається в різних політико-правових та соціально-економічних умовах по-різному. Завдання публічної адміністрації – самостійно встановити в чому полягає інтерес суспільства у даний момент його функціонування та реалізувати його у взаємовідносинах з приватними особами.

Адже, залежно від конкретних життєвих умов, у різний час публічний інтерес є різним. Якщо розглядати Україну сьогодні, то першочерговим завданням влади, яке відповідає інтересам суспільства є припинення війни та повернення анексованих територій, побудова ринкової економіки, забезпечення достойних умов життя кожному громадянину. Таким чином, публічний інтерес – це поєднання багатьох «інтересів», серед яких можемо виділяти пріоритетні, другорядні, основні та додаткові, загальнодержавні та локальні тощо.

Іншими словами публічна адміністрація при утворенні приймає на себе зобов'язання, щодо задоволення інтересів суспільства і громадян. Серед них є зобов'язання публічного характеру, виконання яких потребує використання владних повноважень. Категорією публічні зобов'язання об'єднуються чотири типи відносин, кожен з яких є складовою частиною предмета адміністративного права. Це відносини: публічного управління; адміністративних послуг; відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; відносини відповідальності суб'єктів суспільства за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил [2, с. 62].

У цьому контексті варто зазначити, що функціонування публічної адміністрації є багатоаспектним. Адміністративні установи, вступаючи в адміністративно-правові відносини, не завжди представляють публічний інтерес. Іноді вони діють від власного імені (наприклад, набуваючи майно для потреб установи). У таких випадках виникають не публічно-правові, а приватно-правові відносини. При цьому адміністративно-правові норми регулюють лише ту діяльність публічної адміністрації, що пов'язана з виконанням їх основних функцій – реалізацією публічного інтересу.

Повертаючись до характерних ознак публічної адміністрації, варто назвати таку визначальну її рису, як *підпорядкованість політичній владі*. В апараті держави виділяють політичні інститути, які відіграють керівну роль, та адміністративні, управлінські (виконавчі) структури, що виконують рішення політиків. Адміністративне право регулює діяльність не політичних, а управлінських структур, які підпорядковані главі держави, главі Уряду, Уряду, парламенту [2, с. 54].

Звідси випливає наступна ознака публічної адміністрації – *забезпечення виконання і застосування законів*. Незважаючи на те, що в багатьох країнах поняття виконавчої та адміністративної влади розмежовуються, слід зазначити, що одні і ті ж органи можуть здійснювати як виконавчі (політичні за своїм значенням), так і адміністративні, розпорядчі, управлінські функції. Адміністративна діяльність вторинна по відношенню до виконавчої влади: вона не тільки забезпечує

реалізацію законів, а й організує виконання вказівок органів виконавчої влади. Адміністрація перетворює політичні вказівки в конкретні управлінські дії, тобто не стільки реалізує закон, скільки забезпечує його реалізацію.

Наступна характерна риса публічної адміністрації – *наділення державно-владними повноваженнями*, що дозволяють від імені суспільства видавати обов'язкові вказівки (розпорядження). У зв'язку з цим, встановлюється особливий порядок наділення компетенцією адміністративних структур.

На думку І. Б. Коліушка, публічна адміністрація – це система органів та установ, що підпорядковані політичній владі, забезпечують виконання законів та інших нормативно-правових актів в інтересах усього суспільства, та наділені прерогативами публічної влади.

В Україні до недавнього часу термін «публічна адміністрація» майже не застосовувався. Натомість більш використовуваним був термін «державне управління». Даючи визначення останнього, окремі вітчизняні вчені були близькі до розкриття цільового призначення даного правового інституту.

Так, професор В. Б. Авер'янов визначав поняття державного управління як нормотворчу і розпорядчу діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішньоорганізаційну діяльність апарату всіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [1, с. 34].

Разом з тим, більш оновленим, і таким що відповідає запитам сучасного суспільства видається саме термін «публічна адміністрація», що діє на основі та у межах, визначених законом для досягнення публічного інтересу. Саме органи публічної адміністрації найбільш тісно взаємодіють із громадянами у процесі реалізації своїх повноважень, тому адміністративно-правове регулювання за загальним правилом допустиме лише тоді, коли воно не порушує прав і свобод людини, а навпаки створює умови для їх максимально повної реалізації. Одночасно поняття державного управління не можна повністю уникати. Адже «державне управління» застосовується щодо виду діяльності органів державної влади, що полягає у здійсненні владно-організуючого впливу на ті сфери й галузі суспільного життя, потреби функціонування і розвитку яких вимагають дійового втручання цих органів шляхом застосування відповідних повноважень. І головне місце серед них посідають саме повноваження виконавчої влади.

Аналізуючи етимологію та суть терміну «публічна адміністрація», науковці відзначають наявність політологічного, організаційно-соціологічного, правового, функціонального підходів.

Дослідник модернізації публічної адміністрації В. Галунько., визначає її як відмежовану сферу діяльності державних, недержавних та приватних інституцій, основним завданням яких є задоволення потреб громадян. Публічну адміністрацію сучасності ученим пропонується розуміти як складний феномен поєднання інституційних можливостей держави та громадянського суспільства, галузей і видів діяльності, які спрямовані на акумуляцію потреб суспільства, вироблення й реалізацію політики за допомогою взаємодії державних та громадських програм й інструментів [2, с. 89].

Подібні погляди висловлюють П. Дыхтызський та О. Кузьменко, які розглядають публічну адміністрацію у широкому та вузькому значеннях. У вузькому сенсі під «публічною адміністрацією» розуміються «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади», «центральні уряди» та «публічна служба». У широкому сенсі в європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Це, зокрема, і громадські об'єднання і інші юридичні особи приватного права, яким публічна влада делегує окремі повноваження. Отже, як зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під «публічною владою» (або органами публічної влади), слід розуміти: будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства) та будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів [2, с. 92].

Складовими елементами системи публічної адміністрації виступають добре відомі два терміни: «*державне управління*» та «*місьцеве самоврядування*», які до недавнього часу в юридичній науці використовувалися як два незалежні один від одного поняття. Проте, сьогодні, органи виконавчої влади, що здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність, та органи місцевого самоврядування, що розв'язують значну частину місцевих справ, управляють ними в інтересах суспільства та формуються навколо органів виконавчої влади, необхідно розглядати як одне ціле, тобто як систему публічної влади, яка здійснює адміністративно-управлінські функції, а основні складові частини такої системи доповнюють та взаємодіють одна з одною з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства.

Проте, публічні функції, як зазначалося, виконуються не лише суб'єктами публічної адміністрації, але й іншими суб'єктами, зокрема: державними та комунальними (муниципальними) закладами, організаціями, підприємствами. Такі суб'єкти, що належать до публічного сектору і виконують публічні функції (наприклад,

невідкладна медична допомога, рятувальні служби тощо), вимагають особливого режиму праці, відмінного від праці у приватному секторі. Тому залежно від обсягу публічних завдань (якщо за певних умов приватний сектор не повинен або не може виконувати відповідні завдання, які є необхідними для держави та суспільства) поняття публічної служби може розширюватися [1, с. 58].

Таким чином, *публічна адміністрація* – це організація і діяльність органів і установ, підпорядкованих політичній владі, що забезпечують виконання закону, реалізують публічний інтерес і наділені публічною владою [5, с. 45].

Діяльність по наданню публічних послуг в науці адміністративного права називається «позитивним державним управлінням», а по владній організації публічною адміністрацією суспільного життя – «втручальним».

Складовими публічного управління (публічного адміністрування) є [5, с. 54]:

- державне управління, де суб'єктом виступає держава в особі сформованих нею структур (державних органів). Вони у відносинах представляють державу;

- місцеве самоврядування, де суб'єктами виступають недержавні структури, які сформовані територіальними громадами (органи місцевого самоврядування). Вони у відносинах представляють громаду.

- громадське управління, де суб'єкти у відносинах діють від свого імені і на підставі своїх статутів.

Як вже зазначалося термін «державне управління», що успадкований адміністративним правом України ще з радянських часів, не можна повністю виключити із правової лексики. У сучасних політико-правових умовах це поняття набуває дещо іншого значення порівняно із умовами соціалістичного будівництва.

Під державним управлінням розуміють специфічну діяльність держави, що виявляється у функціонуванні низки уповноважених структур (органів), які безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до публічних інтересів.

Державне управління є функцією держави, яка надана спеціальним організаційним структурам (органам). Їх сукупність є системою органів державного управління. Ця система в цілому і кожна з її складових окремо діють винятково від імені держави. Рішення що ними приймаються обов'язкові для всіх учасників суспільних відносин, у тому числі і для недержавних організацій і формувань [1, с. 61].

Найважливіша особливість державного управління пов'язана із застосуванням державної влади з боку відповідних органів держави з метою виконання всіх її основних цілей, завдань і функцій.

Ознаками, або рисами державного управління є [1, с. 62]:

- виконавчо-розпорядчий характер;
- підзаконність;
- масштабність;
- універсальність;
- ієрархічність;
- безпосередньо організуючий характер.

Місцеве самоврядування в Україні – це право 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. Місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами – територіальними колективами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт – питання місцевого значення, та здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності – комунальної (муніципальної) [6, с. 6].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Громадське управління – це діяльність представників громадянського суспільства щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян у межах визначених законами та іншими нормативно-правовими актами.

Література

1. Галунько В. Адміністративне право України в парадигмі західної та північно-східної векторизації. *Адміністративне право та процес*. 2021. № 1(32). С. 5–14.
2. Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. Скидан О. В., Якобчук В. П., Дацій Н. В., Ходаківський Є. І. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Загальне адміністративне право: підручник. І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін.; за заг. ред. І. С. Гриценка. КИЇВ:Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
6. Галунько В. Адміністративне право України в парадигмі західної та північно-східної векторизації. *Адміністративне право та процес*. 2021. № 1(32). С. 5–14.

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.13>

О. О. Осаволук

аспірант

Київського університету інтелектуальної власності та права

Національного університету «Одеська юридична академія»

orcid.org/0009-0002-0913-2731

ПОДАТКОВИЙ КОМПЛАЄНС: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАКРІПЛЕННЯ

Наукова стаття присвячена дослідженню податкового комплаєнсу в Україні. Розглянуто наукові підходи щодо визначення змісту та сутності поняття «податковий комплаєнс». Обґрунтовано, що термін «комплаєнс» має досить широке значення у тому розумінні, що його практичне застосування відбувається у багатьох сферах, не лише у фінансовій. Зосереджена увага на важливості впровадження податкового комплаєнсу в Україні. Відзначено ряд переваг для держави за використання податкового комплаєнсу, а саме: економічний розвиток та конкурентоспроможність; боротьба з корупцією; посилення інвестиційної привабливості; зменшення податкових спорів; посилення прозорості та довіри; зменшення податкових втрат; збільшення податкових надходжень. Зауважено, що до недавнього часу комплаєнс був популярний в Україні лише у банківській сфері. Але, зміни у законодавстві протягом останніх декількох років свідчать про розповсюдження цієї практики і охоплення нею все більших масштабів у фінансово-правових відносинах. З метою розуміння сутності комплаєнсу з позиції законодавця, було проаналізовано велику кількість нормативно-правових актів з даної тематики.

Зауважено думку щодо схожості податкового комплаєнсу та податкової дисципліни і наведені критерії їх розмежування. Податковий комплаєнс більш зосереджений на технічних аспектах виконання податкових обов'язків, включаючи збір і звітність, тоді як податкова дисципліна включає ширший аспект саме етичності, свідомого ставлення та відповідальності до сплати податків.

Зроблено висновок, що впровадження податкового комплаєнсу має значний позитивний вплив на державу, допомагаючи збільшити податкові надходження, зменшити податкові втрати, покращити інвестиційний клімат, зробити більш ефективною боротьбу з корупцією та сприяє економічному розвитку у цілому. Акцентовано увагу на тому, що зміни у законодавстві протягом останніх років демонструють те, що дедалі більше установ впроваджують у себе систему комплаєнсу і, відповідно, створюють нові посади для працівників, що будуть здійснювати свою діяльність саме у цій сфері.

Ключові слова: комплаєнс, податковий комплаєнс, податкова дисципліна, цифровізація, законодавства.

Osavoliuk O. O. TAX COMPLIANCE: THEORETICAL ASPECTS AND LEGISLATIVE CONSOLIDATION

The scientific article is devoted to the study of tax compliance in Ukraine. Scientific approaches to defining the content and essence of the concept of "tax compliance" are considered. It is justified that the term "compliance" has a rather broad meaning in the sense that its practical application occurs in many spheres, not only in the financial sphere. Attention is focused on the importance of implementing tax compliance in Ukraine. A number of advantages for the state for the use of tax compliance were noted, namely: economic development and competitiveness; fight against corruption; increasing investment attractiveness; reduction of tax disputes; increasing transparency and trust; reduction of tax losses; increase in tax revenues. It is noted that until recently compliance was popular in Ukraine only in the banking sector. However, changes in the legislation during the last few years indicate the spread of this practice and its coverage of increasingly large scales in financial and legal relations. In order to understand the essence of compliance from the standpoint of the legislator, a large number of normative legal acts on this topic were analyzed.

The similarity of tax compliance and tax discipline is noted and the criteria for their distinction are given. Tax compliance focuses more on the technical aspects of tax compliance, including collection and reporting, while tax discipline includes the broader aspect of ethics, conscientiousness and responsibility towards paying taxes.

It was concluded that the implementation of tax compliance has a significant positive impact on the state, helping to increase tax revenues, reduce tax losses, improve the investment climate, make the fight against corruption more effective and contribute to economic development in general. Attention is focused on the fact that changes in legislation in recent years demonstrate that more and more institutions are implementing a compliance system and, accordingly, creating new positions for employees who will carry out their activities in this area.

Key words: compliance, tax compliance, tax discipline, digitalization, legislation.

Вступ. Податкові надходження є вагомою складовою фінансової стабільності будь-якої держави. Від них напряду залежить стан економіки у країні, а, відповідно, і стан кожної сфери державних відносин, рівень благополуччя громадян, ступінь задоволення потреб усіх верств населення. Повна та своєчасна сплата податків є свого роду показником, індикатором, що демонструють рівень дотримання податкового законодавства. Важливість дотримання податкового

законодавства полягає в тому, що, сплачуючи свої податки, фізичні та юридичні особи фінансують податкові надходження до держави, які мають вирішальне значення для збалансування бюджету. Без постійного потоку податкових надходжень держава буде не в змозі досягти цілей своєї діяльності.

Саме дотримання законодавства є ключовим у розумінні терміну «комплаєнс». «To comply» у перекладі з англійської мови означає «дотриму-

ватись», а «compliance» – «відповідність». Англomовність терміну вказує на країну початку його застосування. Так, комплаєнс вперше почав застосовуватись у США та Англії, зокрема, для зменшення фінансових ризиків у банках та на підприємствах, що мало на меті залучення інвесторів.

Варто зацентувати увагу на тому, що термін «комплаєнс» має досить широке значення у тому розумінні, що його практичне застосування відбувається у багатьох сферах, не лише у фінансовій. У той же час, кожна сфера його застосування може бути поділена на певні сектори де комплаєнс варто використовувати. До прикладу, у фінансовій сфері це можуть бути: банківські установи, страхові компанії, фонди тощо. До комплаєнса відносяться також специфічні області, такі як: протидія легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму; розробка документів і процедур, що забезпечують відповідність діяльності компанії з чинним законодавством; захист інформаційних потоків, протидія шахрайству та корупції, встановлення етичних норм поведінки співробітників [1].

Вперше комплаєнс отримав своє легальне закріплення у документі 2005 р. Базельського комітету з банківського нагляду «Комплаєнс та функція комплаєнсу у банках». Базельський комітет з банківського нагляду у рамках своїх постійних зусиль, спрямованих на вирішення проблем банківського нагляду та покращення ефективної практики в банківських організаціях, опублікував цей документ про комплаєнс-ризик та функцію комплаєнсу у банках. У ньому вказано, що органи банківського нагляду повинні бути впевнені в дотриманні ефективної політики та процедур комплаєнсу та в тому, що керівництво вживає належних коригувальних заходів у разі виявлення порушень у комплаєнсі [2].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних аспектів та законодавчого закріплення податкового комплаєнсу.

Результати дослідження. У словнику податкових термінів Організації економічного співробітництва та розвитку термін «податковий комплаєнс» визначається як рівень податкових правил своєї країни, якому платник податків відповідає (або не відповідає), наприклад, шляхом декларування доходу, подання декларації, своєчасної сплати податку [3].

Вітчизняна правова доктрина трактує податковий комплаєнс по-різному.

Наприклад, автор В. Козлова у своїй науковій праці вказує, що податковий комплаєнс є регуляторним, тобто таким, що характеризується значним регулюванням з боку держави, а основною метою податкового комплаєнса є мінімізація фінансово-економічних, правових і податкових витрат, що виникають в результаті порушення

податкового законодавства. Крім того, податковий комплаєнс забезпечує дотримання й інших регуляторних вимог (МСФЗ, МСА та інших стандартів), що пред'являються до процесу оподаткування в організації [4].

Як систему заходів розглядають податковий комплаєнс Т. Швидка та К. Халецька, наводячи наступне визначення: податковий комплаєнс – система заходів, метою яких є дотримання господарським товариством як платником податків вимог законодавства зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, податкового законодавства, а також належна та своєчасна сплата податків, зборів та інші платежів [5].

На думку П. В. Коломієць податковий комплаєнс – це комплекс мотивів і стимулів платників, які спонукають їх знати, розуміти та дотримуватися вимог податкового законодавства, законодавства зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та сплачувати податки, збори, платежі [6].

Одним із показників ефективності податкового комплаєнсу є те, що він допомагає вчасно виявляти та оцінювати податкові ризики. О. Є. Власова зауважує, що рамках податкового комплаєнсу виділяють п'ять сфер податкового ризику: безризикова сфера (якщо легально нараховувати та сплачувати податки ризиків майже не існує); мінімальні ризики (незначні порушення податкової дисципліни, що тягне за собою сплату штрафних санкцій чи пені); сфера підвищеного ризику (коли фіксується порушення договірної дисципліни – підприємство ризикує лише тим, що або покриє всі витрати, пов'язані із такими договорами, або просто отримає прибуток набагато менше очікуваного; зона критичного ризику (ризик втратити не лише прибуток, а й не отримати заплановані доходи від реалізації); сфера неприпустимого ризику (ризик стати банкрутом, сплативши надмірно високі податкові санкції) [7].

До недавнього часу комплаєнс був популярний в Україні лише у банківській сфері. Але, зміни у законодавстві протягом останніх декількох років свідчать про розповсюдження цієї практики і охоплення нею все більших масштабів у фінансово-правових відносинах.

Термін «комплаєнс» чітко у вітчизняному законодавстві не визначений, але, водночас, він відображений у численних актах Національного банку України (НБУ) та деяких законах України, а також дістав своє закріплення у деяких нормативно-правових актах, актуалізуючи той чи інший вид відносин що регулюються.

До прикладу, Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» дає наступне визначення терміну «комплаєнс» – регламен-

тований внутрішніми документами надавача фінансових послуг, а якщо це передбачено спеціальним законом – надавача супровідних послуг, постійний процес, що здійснюється з метою виявлення та запобігання ризикам, які можуть виникати під час здійснення зазначеною особою діяльності, передбаченої законом, внаслідок невідповідності такої діяльності вимогам законодавства та/або іншим вимогам (правилам, стандартам, принципам) щодо здійснення такої діяльності [8]. Вищевказаний нормативно-правовий акт розподіляє комплаєнс на два види діяльності. Перший – це контроль та спостереження за тим, щоб усі внутрішні документи відповідали вимогам законодавства і не тільки. А і правилам, стандартам, принципам учасника фінансових послуг що використовує комплаєнс. Другий – контроль за працівниками учасника фінансових послуг у контексті дотримання ними вказаних вимог.

Слід відзначити, що комплаєнс вперше з'явився у Постанові Правління НБУ Про схвалення Методичних рекомендацій щодо вдосконалення корпоративного управління в банках України, де отримав своє визначення як «необхідність знати, розуміти та дотримуватися всіх вимог законодавства України, нормативів, положень і правил, внутрішніх політик, стандартів та кодексів з питань діяльності банку [9].

Далі, поступово, починаючи з банківської сфери застосування комплаєнсу поширилось і на інші. Зокрема, популярності він набуває у сфері протидії корупції. Як визначено у Постанові Кабінету Міністрів України Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, інститут антикорупційного комплаєнсу у приватному секторі в Україні є недостатньо розвинутим, що перешкоджає впровадженню антикорупційних стандартів [10].

Відповідно до Постанови правління НБУ Про затвердження Положення про організацію та проведення інспекційних перевірок, однією із підстав проведення позапланової інспекційної перевірки Національним банком України є зміна власника (власників) істотної участі в банку та/або головного комплаєнс-менеджера [11].

Такі зміни у законодавстві демонструють те, що дедалі більше установ впроваджують у себе систему комплаєнсу і, відповідно, створюють нові посади для працівників, що будуть здійснювати свою діяльність саме у цій сфері.

Зокрема, Законом України «Про страхування» навіть передбачено наступне визначення: головний комплаєнс-менеджер – особа, відповідальна за виконання функції комплаєнс, – керівник підрозділу з контролю за дотриманням норм (комплаєнс) або особа, на яку покладено функцію здійснення такого контролю [12].

У цьому ж законі міститься визначення внутрішнього контролю. Проаналізувавши його, можемо зробити висновок, що у контексті фінансових послуг законодавець розглядає комплаєнс як частину внутрішнього контролю. Щодо співвідношення внутрішнього контролю та комплаєнсу В. Козлова зауважує наступне: не можна ототожнювати комплаєнс і систему внутрішнього контролю, оскільки в основі комплаєнс-функції лежить превентивний контроль (тобто комплаєнс працює в попереджувальному режимі), в той час як внутрішні контролери проводять аналіз вже dokonаних фактів господарської діяльності та встановлюють їх відповідність вимогам податкового законодавства [4].

Протилежної думки дотримується Л. А. Ключко. Досліджуючи комплаєнс у банківській сфері, науковець вказує, що вагомою складовою внутрішньобанківського контролю, є комплаєнс, який трактується як відповідність діяльності банку законодавству, стандартам та етичним нормам ведення бізнесу, тобто засвідчує юридично-правову компетенцію банківських службовців [12].

Закон України Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки у частині регламентації підвищення ефективності системи запобігання та протидії корупції, визначає як одну з Проблем запобігання корупції – високий рівень толерування корупції у приватному секторі економіки. І, як спосіб вирішення її – постійна та ефективна співпраця між органами державної влади, бізнес-середовищем, Радою бізнес-омбудсмена та Всеукраїнською Мережею Добросовісності та Комплаєнсу з питань забезпечення законних інтересів бізнесу [13].

Зовсім нещодавно Державна податкова служба України представила свої напрями цифровізації, серед яких є і податковий комплаєнс. У рамках розвитку цифрової ДПС розробляється профіль платника та автоматизована система управління ризиками, яка формуватиме ризики платника та пропонуватиме заходи для їх усунення. Варто відзначити, що запровадження такої системи допоможе платникам самостійно усувати ризики в своїй діяльності [14].

На цей момент слід мати на увазі серйозне упущення законодавця, який не визначив обов'язкове застосування комплаєнс-заходів на імперативному рівні. Відповідно, будь-який суб'єкт господарювання може на диспозитивному рівні визначати необхідність застосування комплаєнс-заходів залежно від сфери своєї діяльності та брати на себе відповідальність виявлення потенційно небезпечних можливих ризиків та наслідку їх проявів [15].

Досліджуючи теоретичний та законодавчий аспекти для розуміння суті податкового комплаєнсу, на перший погляд, може здатись, що його

аналогом є податкова дисципліна. Проте, вбачається, що така думка буде помилковою. Безперечно, податковий комплаєнс та податкова дисципліна поняття взаємопов'язані, оскільки вони напряду залежать від дотримання податкового законодавства, але, все ж таки, за змістом різняться.

Податковий комплаєнс означає виконання всіх вимог податкового законодавства, правил та процедур, пов'язаних з оподаткуванням. Це включає правильну і точну підготовку та подання податкових звітів, своєчасну сплату податків, дотримання вимог щодо реєстрації та ідентифікації платників податків, а також виконання всіх інших податкових обов'язків. А податкова дисципліна відноситься більше до етичних та поведінкових аспектів сплати податків. Вона означає свідоме та відповідальне ставлення до оподаткування, дотримання законодавства та етичних норм у сфері податків. Податкова дисципліна зосереджена там, де учасники податкових правовідносин прагнуть не тільки виконують свої формальні обов'язки, але й дотримуватися духу законності.

Отже, податковий комплаєнс більш зосереджений на технічних аспектах виконання податкових обов'язків, включаючи збір і звітність, тоді як податкова дисципліна включає ширший аспект етичності, свідомого ставлення та відповідальності до сплати податків.

Висновки. Впровадження податкового комплаєнсу в Україні має переваги і для держави, і для підприємств. Зокрема, позитивними наслідками для держави є наступні.

- збільшення податкових надходжень. Податковий комплаєнс сприяє збільшенню обсягів збору податків та інших платежів до бюджету держави. Завдяки ефективному контролю та виконанню податкових обов'язків підприємствами, держава отримує більше ресурсів для фінансування соціальних програм, проєктів та інших пріоритетних сфер;

- зменшення податкових втрат. Впровадження системи податкового комплаєнсу допомагає уникнути неправомірних дій та зловживань у сфері оподаткування, що знижує податкові втрати для державного бюджету. Ефективний контроль та перевірка податкової звітності сприяють виявленню порушень та мінімізації випадків ухилення від сплати податків;

- посилення прозорості та довіри. Податковий комплаєнс сприяє підвищенню прозорості та довіри до системи оподаткування. Якщо підприємства дотримуються правил та виконують свої податкові обов'язки, це позитивно впливає на сприйняття податкової системи державою та громадянами, спонукаючи їх виконувати свої обов'язки щодо сплати податків;

- зменшення податкових спорів. Ефективна система податкового комплаєнсу допомагає запо-

бігти податковим спорам між підприємствами та податковими органами. Це знижує навантаження на суди, звільняючи їх від необхідності вирішувати складні конфлікти, і водночас економить час та ресурси для всіх сторін;

- посилення інвестиційної привабливості. Країни з ефективною системою податкового комплаєнсу є більш привабливими для іноземних інвесторів. Інвестори шукають стабільність, прозорість та надійність у сфері оподаткування, оскільки це впливає на їхні рішення щодо розміщення капіталу. Впровадження податкового комплаєнсу сприяє покращенню інвестиційного клімату та залученню нових інвестицій до країни;

- боротьба з корупцією. Податковий комплаєнс є важливим інструментом у боротьбі з корупцією. Ефективна система контролю та перевірки підприємств допомагає уникнути неправомірних дій, включаючи хабарництво, вимагання хабарів та інші форми корупції, пов'язані з податками. Це сприяє зміцненню правової держави та створенню рівних умов для всіх учасників правовідносин;

- економічний розвиток та конкурентоспроможність. Податковий комплаєнс є одним із факторів, які сприяють економічному розвитку та підвищенню конкурентоспроможності країни. Через ефективне справляння податків та зниження неправомірних дій, держава отримує додаткові ресурси, що сприяє загальному підвищенню рівня життя населення та стимулює економічне зростання.

Для підприємств впровадження податкового комплаєнсу також має свої переваги. Зокрема:

- законність і дотримання податкових обов'язків. Податковий комплаєнс сприяє дотриманню податкового законодавства та забезпечує виконання податкових обов'язків підприємствами. Це допомагає уникнути штрафів, пені та інших негативних наслідків;

- зниження ризиків та збільшення довіри. Впровадження ефективної системи податкового комплаєнсу дозволяє підприємствам виявити та зменшити ризики, пов'язані з порушеннями податкового законодавства. Це покращує довіру податкових органів, інвесторів та фінансових установ до підприємства і може позитивно позначитися на його репутації;

- ефективне використання ресурсів. Податковий комплаєнс сприяє ефективному використанню ресурсів підприємства, оскільки допомагає виявляти потенційні помилки та недоліки в оподаткуванні, що може призвести до заощаджень і оптимізації податкових стратегій.

Резюмуючи, можна підкреслити, що впровадження податкового комплаєнсу має значний позитивний вплив на державу, допомагаючи збільшити податкові надходження, зменшити податкові втрати, покращити інвестиційний клі-

мат, зробити більш ефективною боротьбу з корупцією та сприяє економічному розвитку у цілому. Але, допоки він буде характеризуватись закріпленням диспозитивними нормами у нормативно-правових актах, підвищення ефективності у сфері справляння податків може значно сповільнюватись, у порівнянні з регламентацією податкового комплаєнсу імперативним методом.

Література

1. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М. Адміністративно-правовий захист прав платників податків: навч. посібн. Львів : СПОЛОМ, 2021. 240 с. Скидан О. В., Ковальчук О. Д.
2. Compliance and the compliance function in banks: Basel Committee on Banking Supervision. 2005. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf> (дата звернення: 15.07.2023)
3. OECD. Glossary of Tax Terms. 2020. URL: <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm> (дата звернення: 15.07.2023)
4. Козлова В. Податковий комплаєнс як інструмент системи безпеки підприємства. Актуальні аспекти розвитку суб'єктів підприємництва в умовах глобальної економіки: монографія. Дніпро, 2021. С. 359-367.
5. Швидка Т., Халецька К. Комплаєнс-контроль у системі корпоративного управління господарськими товариствами. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 12. С. 85–90.
6. Коломієць П.В. Система комплаєнс як елемент податкової безпеки України. Modernresearches: progress of the legislation of Ukrainean experience of the European Union : Collectivemonograph. Riga : Izdevnieciba «BaltijaPublishing», 2020. Р. 2. Р. 735–750.
7. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14.12.2021 № 1953-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20?find=1&text=%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%94%D0%BD%D1%81#w1_1 (дата звернення 10.07.2023 р.)
8. Про схвалення Методичних рекомендацій щодо вдосконалення корпоративного управління в банках України: Постанова Національного банку України. Рекомендації від 28.03.2007 № 98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0098500-07#Text> (дата звернення 10.07.2023 р.)
9. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF?find=1&text=%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%94%D0%BD%D1%81#w1_1 (дата звернення 10.07.2023 р.)
10. Про затвердження Положення про організацію та проведення інспекційних перевірок : Постанова Національного банку України від 17.07.2001 № 276. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-01#Text> (дата звернення 10.07.2023 р.)
11. Про страхування: Закон України від 18.11.2021 № 1909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text> (дата звернення 10.07.2023 р.)
12. Ключко Л. А. Фінансовий моніторинг та комплаєнс-контроль в банках. Финансы, учет, банки. 2014. Вып. 1. С. 153–160.
13. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20?find=1&text#Text>. (дата звернення 10.07.2023 р.)
14. Євгеній Сокур представив напрями цифровізації ДПС : веб-сайт. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/682467.html> (дата звернення 10.07.2023 р.)
15. Можаровський М.Ю. Теоретико-правовий аналіз визначення поняття «комплаєнс» та його видів. Право UA. 2021. № 2. С. 139–149.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.14>**К. С. Фомічов**

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
orcid.org/0000-0003-2062-6441

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Стаття присвячена питанню сутнісних характеристик взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами.

Актуалізовано потребу налагодження ефективної взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами, які є складовою механізму забезпечення реалізації прав і свобод людини у демократичній та правовій державі.

Розкрито зміст такої категорії як взаємодія. З'ясовано зміст та ознаки поняття взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю як певного управлінського процесу зі спільною метою.

Визначено, що ефективна реалізація суб'єктами державної політики, об'єктом якої є забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю, своїх повноважень неможлива без взаємодії всіх суб'єктів такої політики між собою, а також з іншими суб'єктами публічної адміністрації та інститутами громадянського суспільства.

Констатовано, що мета такої взаємодії полягає у належному забезпеченні державою соціального захисту осіб з інвалідністю. Досліджена взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами та з'ясовано їх форми.

Визначено, що взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами при реалізації покладених на них повноважень та завдань є важливою складовою їх діяльності, оскільки дозволяє сконцентрувати зусилля, ресурси (як економічні, так і організаційні) кількох суб'єктів на виконанні певного спільного конкретного завдання – забезпечення правової охорони прав і свобод осіб з інвалідністю.

Взаємодія таких суб'єктів характеризується в першу чергу узгодженістю їх дій в тій чи іншій ситуації та супроводжується певною автономністю суб'єктів взаємодії з наявною спільною метою - забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю.

Встановлено, що різноманітність цілей та завдань, що стоять перед суб'єктами державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю обумовлюють різноманітність форм такої взаємодії.

Ключові слова: взаємодія, державна політика у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, особи з інвалідністю, правоохоронні органи.

Fomichov K. S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE INTERACTION OF STATE POLICY SUBJECTS IN THE SPHERE OF SOCIAL PROTECTION OF PERSONS WITH DISABILITIES WITH LAW ENFORCEMENT BODIES

The article is devoted to the question of the essential characteristics of the interaction of state policy subjects in the field of social protection of persons with disabilities with law enforcement agencies.

The need to establish effective interaction of state policy subjects in the field of social protection of persons with disabilities with law enforcement agencies, which are a component of the mechanism for ensuring the realization of human rights and freedoms in a democratic and legal state, has been updated.

The content of such a category as interaction is disclosed. The content and features of the concept of interaction of state policy subjects in the field of social protection of persons with disabilities as a certain management process with a common goal are clarified.

It was determined that the effective implementation of the powers by the subjects of state policy, the object of which is to ensure social protection of persons with disabilities, is impossible without the interaction of all subjects of such policy with each other, as well as with other subjects of public administration and institutions of civil society.

It was established that the purpose of such interaction is to provide the state with adequate social protection for persons with disabilities. The interaction of the subjects of state policy in the field of social protection of persons with disabilities with law enforcement bodies was investigated and their forms were clarified.

It was determined that the interaction of the subjects of state policy in the field of social protection of persons with disabilities with law enforcement bodies in the implementation of the powers and tasks entrusted to them is an important component of their activity, as it allows to concentrate the efforts and resources (both economic and organizational) of several subjects entities on the performance of a certain joint concrete task - ensuring legal protection of the rights and freedoms of persons with disabilities.

The interaction of such subjects is characterized primarily by the consistency of their actions in a particular situation and is accompanied by a certain autonomy of the subjects of interaction with the common goal of ensuring social protection of persons with disabilities.

It has been established that the variety of goals and tasks facing the subjects of state policy in the field of social protection of persons with disabilities determine the variety of forms of such interaction.

Key words: interaction, state policy in the field of social protection of persons with disabilities, persons with disabilities, law enforcement agencies.

Постановка проблеми. Державна політика у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю виходить з необхідності утвердження та забезпечення прав і свобод людини, що відображається в оновленій адміністративно-правовій доктрині, побудованій на публічно-сервісній спрямованості адміністративного права (людиноцентристський підхід), що полягає в забезпеченні реалізації прав та охоронюваних законом інтересів приватних осіб (в тому числі осіб з інвалідністю) та захисті їх порушених прав та інтересів.

Однак різноманітність та багатоаспектність завдань, що стоять перед державою у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю зумовлює необхідність залучення до їх реалізації значної кількості суб'єктів, як тих, що так і безпосередньо здійснюють державну політику у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, так й інших публічних та приватних суб'єктів.

Як і будь-яким іншим правам, правам осіб з інвалідністю кореспондуються обов'язки щодо їх реалізації чи виконання, за порушення яких передбачено як кримінальну, так і адміністративну відповідальність. Зазначене обумовлює необхідність взаємодії суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з відповідними правоохоронними органами.

У зв'язку із цим зростає потреба налагодження ефективної взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами, які є складовою механізму забезпечення реалізації прав і свобод людини у демократичній та правовій державі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій
У вітчизняній правовій науці до загальних проблем взаємодії суб'єктів публічної адміністрації зверталися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, А. Т. Комзюк, О. Є. Користін, Т. В. Корнякова, Ю. С. Назар, М. Я. Сидор та інші. Питання взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з іншими суб'єктами досліджували такі вчені як М. С. Багній, Н. М. Биба, І. С. Верховод, А. В. Іпатов, Н. П. Коробенко, В. Л. Костюк, А. М. Куца, С. С. Лукаш, О. М. Міщенко, С. В. Пасічниченко, В. І. Петрусевич, Є. Ю. Соболев та інші. Водночас, питання взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами досліджувалося даними вченими дотично, в комплексі з іншими суб'єктами публічної адміністрації.

Формулювання цілей статті. Дана публікація має на меті дослідити поняття взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами та з'ясувати їх основні форми.

Виклад основного матеріалу дослідження.
Стаття 46 Конституція України встановлює право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності [1]. Однак сам факт конституційного закріплення системи соціальних прав осіб з інвалідністю ще не означає їх автоматичну реалізацію у процесі публічного управління, що зумовлюється в тому числі чинниками економічної спроможності [2, с. 76], а також й чинниками організаційної спроможності відповідних суб'єктів публічної адміністрації.

Слід відзначити, що здійснення державної політики у будь-якій сфері є комплексною та структурованою діяльністю. Сумісна діяльність суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, спрямована, відповідно, на забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю. Дана мета очевидно не може бути досягнута зусиллями лише окремого будь-якого суб'єкта публічної адміністрації в силу її різнопланового характеру.

Відтак, ефективна реалізація суб'єктами державної політики, об'єктом якої є забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю, своїх повноважень неможлива без взаємодії всіх суб'єктів такої політики між собою, а також з іншими суб'єктами публічної адміністрації та інститутами громадянського суспільства.

Поняття «взаємодія» є широко вживаним як у теорії адміністративного права, так і в юридичній науці взагалі. Великий тлумачний словник сучасної української мови містить пояснення цього поняття, як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між «ким-, чим-небудь» [3, с. 85]. У загальнозмістовому значенні його пояснюють як взаємний зв'язок між предметами у дії, а також як погоджену дія між ким-, чим-небудь [4, с.85].

Вчені-правники визначають взаємодію як засновану на спільності цілей і завдань, погоджену за часом, місцем і змістом, визначену законодавством діяльність компетентних суб'єктів щодо раціонального застосування наявних сил, засобів і методів для забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки [5, с. 97], або ж як діяльність різноманітних суб'єктів, яка характеризується взаємообумовленістю дій її суб'єктів, спрямованих на досягнен-

ня певної цілі, а також демократичним характером зв'язків та їх взаємоузгодженістю.

В управлінських відносинах В. І. Гурковський розглядає взаємодію як взаємну узгоджену дію двох чи більше суб'єктів для досягнення спільної мети [6, с. 10]. У той же час О. М. Бандурка вважає, що взаємодія – це комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дій кількох оперативних підрозділів з вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [7, с. 139–140].

Так, І.Г. Богатирьов виділяє такі характерні ознаки взаємодії: наявність фактичних, чинних у достатній мірі сталих зв'язків; наявність зв'язків, які дозволяють суб'єктам впливати на об'єкти; наявність самого впливу, у результаті якого відбувається зміна взаємодіючих сторін з обох боків [8, с. 304].

Водночас шведські вчені У. Мелін та К. Аксельсон вказують, що в процесі взаємодії як такої діє не лише одна організація, а й інша. Процес взаємодії отримує свій конкретний зміст внаслідок залучення рівнозначних суб'єктів, але виникає таким чином, що не повністю контролюється жодним із них. Тому взаємодія змінюється з часом через зміни самих суб'єктів, сприяючи змінам і отримання віддачі від інших. До характеристик взаємодії вони відносять: безперервність; складність; симетрія і неформальність [9, с. 438].

Як бачимо, у своїх наукових працях автори подають різні визначення поняття взаємодії, при цьому більшість дослідників опираються на такі основні її ознаки як багатосуб'єктність, автономність суб'єктів взаємодії, узгодженість діяльності за метою, завданнями, місцем і часом.

Відтак, взаємодія – це спільна діяльність окремих суб'єктів задля досягнення певної спільної мети, а тому для досягнення мети цієї статті слід з'ясувати суб'єктів та мету взаємодії суб'єктів державної політики у сфері соціальної захисту осіб з інвалідністю.

Спеціалізованим законодавчим актом, яким встановлено організаційні та правові засади державної політики у сфері соціальної захисту осіб з інвалідністю, є Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ [10]. Поряд з цим, ключовим аспектом цього Закону є визначення саме основ соціальної захищеності осіб з інвалідністю та гарантування їм рівних з усіма іншими людьми можливостей у всіх сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість особам з інвалідністю ефективно реалізувати права та свободи людини, вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями та інтересами [11, с. 169].

Як вбачається із ст. 8 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» державне управління з питань забезпечення прав осіб з інвалідністю та їх соціальної захищеності здійснюється центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування [10].

У свою чергу, на нашу думку, мета державної політики у сфері соціальної захисту осіб з інвалідністю виражена у преамбулі до цього Закону та передбачає: гарантування особам з інвалідністю на рівні з усіма іншими людьми можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства; створення необхідних умов, які дають можливість особам з інвалідністю ефективно реалізувати права та свободи людини і громадянина та вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями і інтересами.

Так, стаття 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначає, що діяльність держави щодо осіб з інвалідністю виявляється у створенні правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних та інших умов для забезпечення їхніх прав і можливостей нарівні з іншими громадянами для участі в суспільному житті та полягає у: виявленні, усуненні перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб, (доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, освіти, праці, культури, фізичної культури і спорту, тощо); охороні здоров'я; соціальному захисті; забезпеченні виконання індивідуальної програми реабілітації осіб з інвалідністю; наданні пристосованого житла; сприянні громадській діяльності осіб з інвалідністю [10].

Узгодженість дій суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю передбачає й спільне місце та час їх здійснення. Взаємодія передбачає і різні функції відповідно до передбаченої законом компетенції кожного суб'єкта публічної адміністрації. Взаємодія – це не підміна одного суб'єкта іншим, а власне раціональне поєднання можливостей кожного з метою реалізації спільних цілей та завдань, в нашому випадку - соціального захисту осіб з інвалідністю.

Соціальний захист осіб з інвалідністю є складовою діяльності держави щодо забезпечення прав і можливостей осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянами та полягає у наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду. Органи державної влади та органи місцевого

самоврядування сприяють забезпеченню прав осіб з інвалідністю щодо включення до суспільного життя нарівні з іншими громадянами (ч. ч. 2, 6 ст. 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»).

Відтак, під взаємодією суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю слід розуміти передбачену законодавством спільну діяльність суб'єкта державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю та іншого такого ж суб'єкта або іншого публічного чи приватного суб'єкта, спрямовану на забезпечення повноцінної участі осіб з інвалідністю у житті суспільства шляхом реалізації ними своїх прав та обов'язків.

До ознак такої взаємодії можемо віднести такі:

1) певний вид публічного адміністрування (управління), що має різноплановий характер;

2) спільна діяльність двох і більше публічних суб'єктів, або публічного та приватного суб'єкта, один з яких є суб'єктом державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю;

3) наявність спільної мети – забезпечення повноцінної участі осіб з інвалідністю у житті суспільства шляхом реалізації ними своїх прав та обов'язків.

4) узгодженість дій та цілей суб'єктів такої взаємодії, оскільки внутрішньоорганізаційна діяльність таких суб'єктів повинна бути орієнтована на досягнення спільної мети, інакше, якщо кожен суб'єкт, який бере участь у процесі, матиме різні і навіть суперечливі цілі, це призведе до помилкових рішень або зайвих фіскальних витрат [12, с. 92].

Взаємодія суб'єктів публічної адміністрації обумовлена неможливістю самостійного вирішення завдань, покладених на відповідного суб'єкта або через недостатність сил і засобів, або через відсутність необхідних для цього повноважень.

Вихідним пунктом взаємодії є інтерес суб'єктів публічної адміністрації щодо спільної, взаємоузгодженої роботи для досягнення певного результату.

Взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю супроводжується узгодженістю між індивідуальними зусиллями цих суб'єктів як частиною та цілим у вигляді комплексного характеру діяльності всіх суб'єктів публічної адміністрації політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю.

Статтею 3 Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а її права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Більш того, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Згідно ст. 23 Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості [1].

Відтак, цілком логічним є залучення до реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю й інших державних інституцій, зокрема правоохоронних органів.

Згідно із ст. 42 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» особи, винні у порушенні вимог цього Закону, несуть установлену законом матеріальну, дисциплінарну, адміністративну чи кримінальну відповідальність [10].

Однак, притягнення до правової відповідальності за порушення прав осіб з інвалідністю повинно здійснюватися спеціальними суб'єктами в межах, в порядку та у спосіб, передбачений відповідними законами. Примус у вигляді відповідальності є важливою передумовою реалізації будь-яких прав людини. Без належної реалізації інституту відповідальності захист або реалізація прав осіб з інвалідністю був би неможливим.

Так, в Україні діє розгалужена система правоохоронних органів – Національна поліція, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки, Національне антикорупційне бюро України, прокуратура. Також окремі органи виконавчої влади наділені певними правоохоронними функціями, наприклад, Державна служба України з питань праці, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, тощо, зокрема повноваженнями щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

Законами про кримінальну (Кримінальний кодекс України) та адміністративну (Кодекс України про адміністративні правопорушення та інші) передбачено різноманітні правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає в тому числі у порушенні соціальних прав осіб з інвалідністю.

О. М. Музичук досліджуючи взаємодію правоохоронних органів і громадськості, пропонує такі критерії класифікації їх форм:

- часові характеристики (постійна або тимчасова);
- за відношенням до відповідної системи (внутрішня або зовнішня);
- за положенням суб'єктів взаємодії (горизонтальна або вертикальна);
- за підставами виникнення (регламентована, за вказівкою одного із керівників суб'єктів взаємодії, ініціативна);
- за способом вирішення спільних завдань (самостійна (автономна) або сумісна);
- за характером зв'язків суб'єктів (безпосередня або опосередкована);

- за умовами (звичайна або екстремальна);
- за етапами безпосередньої діяльності (попередня, основна, заключна);
- за спрямованістю: позитивну, негативну;
- за ступенем однорідності функцій взаємодіючих суб'єктів: взаємодію суб'єктів, які виконують однорідні функції, взаємодію суб'єктів, які виконують різні функції [13, с. 173].

Наприклад, згідно із ч. 7 ст. 152-1, 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративно відповідальність за паркування транспортного засобу на місцях, призначених для безоплатного паркування транспортних засобів, якими керують водії з інвалідністю або водії, які перевозять осіб з інвалідністю, протоколи про вчинення якого можуть складати члени громадських організацій осіб з інвалідністю, а постанови про вчинення якого виносять посадові особи Національної поліції [14].

Або ж, згідно з п. п. 11 п. 3 Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96 даний суб'єкт здійснює державний контроль за додержанням законодавства про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю у частині реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів; подання звітів про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю; виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю [15].

Відтак, у сфері захисту соціальних прав осіб з інвалідністю, то форми взаємодії правоохоронних органів із суб'єктами формування та реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю можемо поділити на такі групи:

- спільна діяльність щодо запобігання та протидії правопорушенням. Вона полягає у спільному виявленні обставин, за яких порушуються права осіб з інвалідністю та подальшому припиненні таких порушень;
- координація самостійних дій у сфері охорони прав осіб з інвалідністю, що дозволяє уникати дублювання дій правоохоронного характеру;
- надання правоохоронними органами допомоги іншим суб'єктам (у тому числі суб'єктам формування та реалізації державної політики у сфері соціальної захищеності осіб з інвалідністю) під час здійснення ними правоохоронних заходів, а саме у доступі до приміщень, документації, тощо;
- обмін інформацією.

Спільна діяльність працівників правоохоронних органів з іншими суб'єктами під час реалізації правоохоронної функції потребує постійного підвищення її якості. Слід наголосити на важливості постійного пошуку можливих нових

форм такої взаємодії, що сприятимуть ефективній взаємодії у сфері забезпечення прав осіб, в тому числі осіб з інвалідністю [16, с. 140].

Висновки. Взаємодія суб'єктів державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами при реалізації покладених на них повноважень та завдань є важливою складовою їх діяльності, оскільки дозволяє сконцентрувати зусилля, ресурси (як економічні, так і організаційні) кількох суб'єктів на виконанні певного спільного конкретного завдання – забезпечення правової охорони прав і свобод осіб з інвалідністю. Взаємодія таких суб'єктів характеризується в першу чергу узгодженістю їх дій в тій чи іншій ситуації та супроводжується певною автономністю суб'єктів взаємодії з наявною спільною метою - забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю. У свою чергу, різноманітність цілей та завдань, що стоять перед суб'єктами державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю обумовлюють різноманітність форм такої взаємодії.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення 24.12.2022)
2. Стеценко С.Г. Громадське суспільство та права держава: проблеми взаємодії. *Право України*. 2014. № 4. С. 71–79.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2004. 1440 с.
4. Бондар О. Моніторинг та самоекспертиза освітнього середовища навчального закладу. URL: <http://ru.osvita.ua/school/method/375/> (дата звернення: 20.08.2023).
5. Пчолкін В.Д. Поняття, сутність та завдання взаємодії оперативних підрозділів органів внутрішніх справ. *Проблеми взаємодії територіальних і транспортних органів внутрішніх справ у попередженні та розкритті злочинів*: Тези доп. наук.-практ. конф., 23 трав. 2003 р. Л., 2004. С. 93–104.
6. Гурковський В. Взаємовідносини органів державної влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України: організаційно-правові питання. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. № 3. 2002. С. 27–32.
7. Комзюк А.Т., Бандурка О.М. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: Вид-во нац. ун-ту внутр. справ. 2002. 336 с.
8. Богатирьов І.Г. Кримінальні покарання, не пов'язані з позбавленням волі (теорія і практика їх виконання кримінально-виконавчою інспекцією): дис. д-ра. юрид. наук 12.00.08 / Київ. Нац. ун-т внутр. справ. Київ. 2006. 434 с.
9. Ulf Melin and Karin Axelsson Inter-organizational interaction in public and private sectors – a comparative study. *Transforming Government: People, Process and Policy*. (7) 4. 2013. P. 431–452. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:660226/fulltext01.pdf> (дата звернення 20.08.2023)

10. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.

11. Соболев Є. *Форми взаємодії громадських організацій осіб з інвалідністю із суб'єктами публічної адміністрації. Підприємництво, господарство і право.* № 3. 2017. С. 168–171.

12. Choi Seungjin *Three Essays on Interaction in Public Management. Doctoral Dissertation in Public Policy and Administration.* University of Kentucky. 2016. 189 p. URL: https://uknowledge.uky.edu/mspra_etds/17 (дата звернення 20.08.2023).

13. Музичук О.М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку

і боротьбі з правопорушеннями : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. 2003. 193 с.

14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. Дата оновлення 20.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 20.08.2023).

15. Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.08.2023).

16. Комзюк А. В. *Форми взаємодії Національної поліції з громадськістю у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2020. № 3. С. 135–143.

УДК 338

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.15>**Н. Я. Якимчук***доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри фінансового права**Навчально-наукового інституту права**Київського національного університету імені Тараса Шевченка**orcid.org/0000-0002-4848-2323*

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН В СФЕРІ НАДАННЯ БЮДЖЕТНИХ ГРАНТІВ

В статті висвітлено результати дослідження стану правового регулювання в актах бюджетного законодавства України феномену бюджетних грантів як окремого виду публічної допомоги, що надається за рахунок бюджетних коштів. Наведено основні міжнародні та регіональні документи, які містять рекомендації державам щодо врегулювання підстав та порядку надання бюджетних гарантій, зарубіжний досвід правового регулювання бюджетних гарантій як правового феномену. Метою статті є висвітлення особливостей правового регулювання відносин в сфері надання бюджетних грантів, а також правової природи бюджетних грантів та їх відмежування від інших грантів, що є окремими видами надходжень бюджетів, в тому числі, власних надходжень бюджетних установ. Також завданням є з'ясування відповідності закріпленого в Податковому кодексі України поняття «бюджетний грант» та засад їх надання, що містяться в інших законах, концепції правового регулювання бюджетних відносин, що окреслена в Бюджетному кодексі України. З'ясовано, що бюджетний грант є окремою формою державної допомоги (підтримки), що надається за рахунок бюджетних коштів, надання якої відбувається в ході здійснення відповідних видатків бюджетів, у формі та підставах визначених спеціальними законами. Основними ознаками бюджетного гранту є їх надання: 1) в формі бюджетних коштів; 2) безоплатно; 3) безповоротно; 4) на цільових засадах; 5) як форми державної допомоги (підтримки); 6) виключно для реалізації проекту або програми у сферах реалізації державної політики в окремій сфері (науки, освіти, культури, туризму, у секторі креативних індустрій, спорту та інших гуманітарних сферах); 7) на умовах, визначених надавачами грантів – дотримання бюджетної дисципліни; 8) лише надавачем, визначеним Урядом, відповідно до затвердженої бюджетної програми. Обґрунтовано, що є усі підстави включити отримувачів бюджетних грантів до числа суб'єктів бюджетних відносин, визначити в ст. 2 БК України таке поняття та закріпити визначення таких понять як «грант», «бюджетний грант» та «отримувач бюджетного гранту».

Ключові слова: грант, бюджетний грант, розпорядник бюджетних коштів, головний розпорядник бюджетних коштів, надавач бюджетного гранту, отримувач бюджетного гранту, державна фінансова допомога, бюджетне зобов'язання, отримувач державної допомоги, учасники бюджетних відносин.

Iakymchuk N. Ya. PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF RELATIONS IN THE FIELD OF BUDGET GRANTS

The article highlights the results of research into the state of legal regulation in acts of budget legislation of Ukraine of the phenomenon of budget grants as a separate type of public assistance provided at the expense of budget funds. The main international and regional documents containing recommendations to states regarding the regulation of the grounds and procedure for providing budget guarantees are given, as well as foreign experience of the legal regulation of budget guarantees as a legal phenomenon. The purpose of the article is to highlight the peculiarities of the legal regulation of relations in the field of budget grants, as well as the legal nature of budget grants and their distinction from other grants, which are separate types of budget revenues, including the own revenues of budget institutions. Also, the task is to clarify the conformity of the concept of "budget grant" enshrined in the Tax Code of Ukraine and the principles of their provision, which are contained in other laws, with the concept of legal regulation of budgetary relations, which is outlined in the Budget Code of Ukraine. It was found that the budget grant is a separate form of state aid (support) provided at the expense of budget funds, which is provided during the implementation of relevant budget expenditures, in the form and basis determined by special laws. The main features of a budget grants are their provision: 1) in the form of budget cost (funds); 2) free of charge; 3) irreversibly; 4) on a targeted basis; 5) as a form of state aid (support); 6) exclusively for the implementation of a project or program in the spheres of implementation of state policy in a separate sphere (science, education, culture, tourism, in the sector of creative industries, sports and other humanitarian spheres); 7) on the terms determined by grant providers - compliance with budgetary discipline; 8) only by the provider specified by the Government, in accordance with the approved budget program. It is substantiated that there is every reason to include recipients of budget grants among the subjects of budget relations, defined in Art. 2 of the BC of Ukraine such a concept and fix the definition of such concepts as "grant", "budget grant" and "budget grant recipient".

Key words: grant, budget grant, manager of budget funds, main manager of budget funds, grantor of a budget grant, recipient of a budget grant, state financial aid, budget obligation, recipient of state aid, participants in budgetary relations.

Актуальність. Незважаючи на те, що міжнародна спільнота досить обережно ставиться до форм державної допомоги чи підтримки суб'єктів господарювання та інших членів соціуму, нама-

гаючись окреслити допустимі межі їх надання, на сьогодні ряд міжнародних документів спрямовані на формування державам рекомендацій в сфері регулювання надання державної підтрим-

ки в формі грантів (бюджетних грантів). На рівні ООН сформовано рекомендації щодо надання державної підтримки чи допомоги в формі грантів, які закріплені зокрема в наступних документах: 1) Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 39/248 від 16 квітня 1985 року щодо захисту прав споживачів [1], в якій містяться рекомендації щодо захисту прав споживачів, включаючи рекомендації щодо надання державної підтримки та грантів на захист споживачів; 2) Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 64/142 від 18 грудня 2009 року «Керівні принципи ООН щодо альтернативного догляду за дітьми» [2], яка містить рекомендації щодо альтернативного догляду за дітьми, включаючи рекомендації щодо державної підтримки та грантів для організацій, які забезпечують такий догляд; 3) Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 45/112 від 14 грудня 1990 року «Керівні принципи ООН із запобігання злочинності серед неповнолітніх (Керівні принципи Ер-Ріада)» [3], в якій містяться рекомендації щодо запобігання правопорушень неповнолітніх, включаючи рекомендації щодо надання державної підтримки та грантів для програм і проєктів з профілактики девіаційного поведінки серед молоді та інші. На рівні Європейського Союзу також сформовано ряд регуляторних документів, що стосуються надання бюджетних грантів, зокрема: 1) Регламент комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 року «Про визнання певних категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком на застосування статей 107 та 108 Договору» [4]; 2) Порядок надання державної допомоги у сільському господарстві та лісовому секторах (регуляція ЄС № 702/2014) – встановлює правила щодо надання державної допомоги, включаючи гранти, у сільському господарстві та лісовому секторах [5].

У Фінансовому регламенті ЄС закріплено принцип «некомерційної основи грантів», під яким розуміють те, що дія, яка фінансується за рахунок гранту не може принести прибуток [6].

Бюджетні гранти як бюджетно-правове явище врегульоване, зокрема, в законодавстві таких країн як Великобританія, Канада, Сполучені Штати Америки, Федеративна Республіка Німеччина, Франція, Польща, Чехія та інших. Досвід вказаних держав показує, що бюджетні гранти надаються з метою досягнення різних цілей але передусім в сфері наукових досліджень, інновацій, освіти, регіонального розвитку, підприємництва, розвитку окремих сфер виробництва тощо.

В Україні бюджетний грант як правовий феномен перебуває на етапі становлення, що супроводжується фрагментарним врегулюванням на рівні законів суспільних відносин в сфері їх надання. На відміну від інших законів в процільованому законі, що займає після Конституції Украї-

ни провідне місце в системі бюджетного законодавства – Бюджетному кодексі України (БК України) така правова категорія як «бюджетний грант», не те що не визначена, а й не згадується. Натомість бюджетний грант є предметом регулювання інших законів, які відповідно до ст. 4 БК України [7] належать до числа актів бюджетного законодавства. Зокрема поняття «бюджетний грант» визначене в Податковому кодексі України, а підстави та порядок їх надання врегульовані іншими законами.

Стан наукового дослідження. На сьогодні бюджетний грант є предметом аналізу науковців різних сфер дослідження, зокрема економістів О. С. Білоусової, М. Я. Д'яченка, С. О. Левицька, Ю. Луїної, Н. С. Медведкової, В. О. Онищенко, С. А. Соколової, М. М. Ставничої, В. Усика, Г. М. Терещенка та інших. Також дослідження бюджетних грантів проводили науковці юристи, зокрема М. А. Поліщук, О. С. Пристемський, М. В. Тригубенко, М. К. Смирнова [8], Д. В. Смирницький [9] та інші. Серед праць зарубіжних науковців відмітимо, зокрема, роботи Д. Берпвала, К. Чарбіта, В.-Дж. Каана, О. Мерка [10], Р. Боадвея та Ф. Фіатерса [11], Е. Гремліча та Г. Галпера [12]. Актуальність дослідження бюджетних грантів як бюджетно-правової категорії зумовлена, передусім необхідністю: 1) забезпечення транспарентності, економічності та ефективності використання бюджетних коштів – дослідження бюджетних грантів дозволяє оцінити ефективність використання бюджетних коштів, які надаються в рамках бюджетних програм на надання грантів, їх правового регулювання; 2) розвитку науки та інновацій: бюджетні гранти є важливим інструментом підтримки наукових досліджень, розвитку інновацій та науково-технологічного програму, а їх дослідження дозволяє оцінити їх вплив на розвиток науково-дослідницької бази, створення нових знань і технологій, комерціалізації наукових розробок; 3) забезпечення прозорості та уникнення корупції, оскільки дослідження бюджетних грантів може сприяти забезпеченню прозорості та уникненню корупційних ризиків у процесі надання та використання коштів бюджетних грантів; 4) удосконалення бюджетної політики та бюджетного законодавства – дослідження сприятиме критичному аналізу стану правового регулювання бюджетних грантів, впровадження кращих практик та забезпечення здійснення належного урядування в бюджетній сфері.

Метою статті є висвітлення особливостей правового регулювання відносин в сфері надання бюджетних грантів, а також правової природи бюджетних грантів та їх відмежування від інших грантів, що є окремими видами надходжень бюджетів, в тому числі власних надходжень

бюджетних установ. Також завданням є з'ясування відповідності закріпленого в Податково-му кодексі України поняття «бюджетний грант» та засад їх надання, що містяться в інших законах, концепції правового регулювання бюджетних відносин, що окреслена в Бюджетному кодексі України. В ході дослідження застосовувались такі **методи наукового пізнання**, як формально-юридичний, порівняльно-правовий, системний, узагальнення та методи моделювання.

Основний зміст. Правове регулювання відносин в сфері бюджетного фінансування швидко розвивається і спрямоване в тому числі на регулювання процесу здійснення видатків бюджетів та закріплення різних способів та форм витрачання бюджетних коштів, до числа яких належать і бюджетні гранти.

Грант – досить нова для вітчизняних реалій, однак досить традиційна та поширена в країнах світу, форма виділення переважно на суспільні чи інші публічні цілі. Грантодавцями виступають як міжнародні організації, держава Україна (територіальні громади) в особі відповідних органів державної влади (органів місцевого самоврядування), що здійснюють виділення бюджетних коштів на виплату грантів відповідно до затверджених бюджетних програм, позабюджетні цільові публічні фонди, юридичні особи та інші суб'єкти господарювання (резиденти та нерезиденти), громадські об'єднання та громадяни України. Так, про можливість надання грантової підтримки за рахунок коштів місцевих бюджетів йдеться в ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [13].

У бюджетних відносинах грант як об'єкт правового регулювання набуває двох форм та значень: 1) окремої форми надходжень бюджету, яка в разі одержання її бюджетними установами набуває відповідно до ч. 4 ст. 14 Бюджетного кодексу України правового режиму власних надходжень [7]; 2) окремої форми державної допомоги (підтримки), що надається за рахунок бюджетних коштів, надання якої відбувається в ході здійснення відповідних видатків бюджетів.

Грант як окрема форма державної допомоги (підтримки) згадується в ряді законів, зокрема в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [14], де основною ознакою гранта окреслено те, що відбувається передача ресурсів держави.

Термін «грант» поступово вводиться до національного законодавства на рівні спеціальних законів, в окремих з яких навіть закріплено його визначення. Так, в п. 5 ст. 1 Закону України «Про науку та науково-технічну діяльність» поняття «грант» визначено як «фінансові чи інші ресурси, надані на безоплатній і безповоротній основі державою, юридичними, фізичними

особами, у тому числі іноземними, та (або) міжнародними організаціями для розвитку матеріально-технічної бази для провадження наукової і науково-технічної діяльності, проведення конкретних фундаментальних та (або) прикладних наукових досліджень, науково-технічних (експериментальних) розробок, зокрема на оплату праці наукових (науково-педагогічних) працівників у рамках їх виконання, за напрямками і на умовах, визначених надавачами гранту» [15].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» грант – це «грошові кошти (фінансові ресурси), що надаються на безоплатній, безпроцентній і безповоротній основі суб'єктам господарювання та фізичним особам за результатами конкурсного відбору, для реалізації програм, проектів, заходів, а також для інституційної підтримки суб'єктів видавничої справи незалежно від форми власності» [16]. В п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про культуру» закріплено наступне визначення поняття «грант» – фінансові ресурси, що надаються на безповоротній основі суб'єкту, який провадить діяльність у сфері культури, для реалізації культурно-мистецького проекту [17]. Порядок надання грантів закріплено і в інших законах.

Бюджетні програми, які передбачають надання бюджетного гранту, формуються головними розпорядниками бюджетних коштів ще під час складання Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) та проекту бюджету на плановий бюджетний період (ч. 3 ст. 20 БК України) [7]. І щодо бюджетних програм, здійснення заходів за якими потребує чіткого нормативно-правового регулювання механізму використання бюджетних коштів, зокрема на виплату бюджетних грантів, головні розпорядники коштів державного бюджету відповідно до ч. 7 ст. 20 БК України розробляють проекти порядків використання коштів державного бюджету (в тому числі за бюджетними програмами, вперше визначеними законом про Державний бюджет України), подають їх на затвердження протягом 30 днів з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України і в разі затвердження такого порядку Урядом здійснюють відповідно до них видатки Державного бюджету України на виплату бюджетних гарантій за відповідною бюджетною програмою [7].

Порядок використання бюджетних коштів в частині надання гарантій має містити, зокрема, «конкурсні вимоги до інвестиційних проектів, включаючи порядок та критерії їх відбору, а також критерії та умови визначення виконавців таких проектів, критерії та умови відбору суб'єктів господарювання, яким надається державна підтримка з бюджету, а також визначення обсягу такої підтримки» (ч. 7 ст. 20 БК України) [7].

В п. 20 ст. 14 Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» прямо передбачено видатки спеціального фонду Державного бюджету України для надання грантів для створення або розвитку бізнесу (за рахунок джерел, визначених п. 6 ст. 13 цього Закону), а саме за рахунок повернення коштів, наданих з державного бюджету Міністерству економіки України для надання фінансової допомоги Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття на поворотній основі для виплати допомоги по безробіттю [18]. Реалізація вказаної бюджетної програми відбувається відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання грантів для створення або розвитку бізнесу» від 4 лютого 2023 р. № 98 [19] відповідно та в межах бюджетного призначення, а також за рахунок коштів резервного фонду Державного бюджету України [20].

У наведених вище законах закріплено поняття «грант», проте, з метою відмежування різних видів грантів (як форм надходжень чи видатків), а також з метою врегулювання оподаткування такого виду доходів законодавець в пп. 14.1.277¹ п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (ПК України) закріпив поняття «бюджетний грант», яке визначається як «цільова допомога у вигляді коштів або майна, що надаються на безоплатній і безповоротній основі за рахунок коштів державного та/або місцевих бюджетів, міжнародної технічної допомоги для реалізації проекту або програми у сферах культури, туризму та у секторі креативних індустрій, спорту та інших гуманітарних сферах у порядку, встановленому законом. Перелік надавачів бюджетних грантів визначає Кабінет Міністрів України» [21].

Однак, із визначення понять «грант» (в разі надання його за рахунок бюджетних коштів) та «бюджетний грант» можна вивести загальні ознаки бюджетних грантів, що надаються за рахунок бюджетних коштів, відповідно до встановлених бюджетних призначень, в межах затверджених бюджетних програм. Такими ознаками бюджетного гранту є їх надання: 1) в формі бюджетних коштів; 2) безоплатно; 3) безповоротно; 4) на цільових засадах; 5) як форми державної допомоги (підтримки); 6) виключно для реалізації проекту або програми у сферах реалізації державної політики в окремій сфері (науки, освіти, культури, туризму, у секторі креативних індустрій, спорту та інших гуманітарних сферах); 7) на умовах, визначених надавачами грантів – дотримання бюджетної дисципліни; 8) лише надавачем, визначеним Урядом, відповідно до затвердженої бюджетної програми. В окремих

випадках вказується така ознака надання, як «безпроцентність» [15], «за результатами конкурсного відбору» [16] та інші.

Зазначимо також, що з поняття бюджетного гранту, закріпленого в ПК України не зрозуміло, хто ж є його отримувачами (одержувачами). Лише в окремих нормативно-правових дефініціях понять «грант» вказується коло їх отримувачів. Так, до них відносять певних суб'єктів, зокрема «суб'єктів господарювання та фізичні особи» [16], або зазначається загальна фраза «суб'єкт, який провадить діяльність» у певній сфері [17]. Однак, суб'єктів, які взагалі можуть виступати отримувачами тих чи інших бюджетних грантів, можна класифікувати також через призму їх правового статусу як платників податків. Відповідно, до отримувачів бюджетного гранту, можуть належати:

1) платники податку на прибуток підприємств, що впливає зі змісту ст. 140 ПК України, а це платники, перелічені в ст. 133 ПК України, а саме: а) юридичні особи (крім неприбуткових підприємств, установ та організацій) [21]. При цьому, відповідно до ст. 140 ПК України «фінансовий результат до оподаткування зменшується ... на суму бюджетних грантів, отриманих платником податку та включених до складу доходів звітного періоду відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності» (пп.140.4.8. п. 1140.4 ст. 140 ПК України) [21], а також «фінансовий результат податкового (звітного) періоду збільшується ... на суму витрат, пов'язаних із виконанням умов договору про надання бюджетного гранту, понесених у поточному звітному періоді за рахунок таких грантів (але не більше суми таких грантів) та включених до складу витрат поточного звітного періоду відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності;» (пп. 140.5.16. п. 140.5 ст. 140 ПК України) [21];

б) фізичні особи – підприємці (ФОП), які перебувають на загальній системі оподаткування (тобто загалом є платниками податку на доходи фізичних осіб в порядку, що закріплений в ст. 177 ПК України) [21] або обрали спрощену систему оподаткування (платники єдиного податку), та фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність, які сплачують податок на прибуток підприємств з об'єктів, зазначених у пп. 133.1.4. п. 133.1 ст. 133 ПК України [21], а саме – щодо виплачених нерезиденту доходів (прибутків) із джерелом їх походження з України (до яких належать і бюджетні гранти), що оподатковуються в порядку, визначеному п. 141.4 статті 141 ПК України [21];

2) платники єдиного податку, що впливає з положень ст. 292 ПК України (пп. 1 п. 292.1) [21], а це юридичні особи чи фізичні особи – підприєм-

ці (ФОП), які відповідають передусім ознакам, що перелічені в п. 291.4 ст. 291 ПК України [21];

3) платники податку на доходи фізичних осіб (далі - ПДФО), а саме: а) фізичні особи – підприємці, що впливає п. 177.3.2 ч. 177.3 ст. 177 ПК України; б) фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність (ФОП), що впливає з положень ч. 178.3 ст. 178 ПК України; в) інші фізичні особи, що впливає з пп. 170.7-1.2 п. 170.7-1 ст. 170 ПК України [21]. Також зазначимо, що відповідно до пп. 162.1.3 п. 162.1 ст. 162 ПК України платниками ПДФО є і податкові агенти, оскільки досить часто кошти бюджетного гранту виплачуються відповідно до умов порядку його надання фізичним особам, які перебувають з відповідним податковим агентом у договірних відносинах (трудових чи цивільно-правових). Загалом порядок оподаткування бюджетного гранту, визначений в п. 170.7-1 статті 170 ПК України передбачає, що «не оподатковується та не включається до загального місячного або річного оподаткованого доходу платника податку дохід у вигляді бюджетного гранту під час його нарахування (виплати, надання) на користь платника податків», проте в разі якщо одержувачем гранту (фізичною особою – платником ПДФО) «допущено порушення цільового використання цільового гранту», то такий платник податків «зобов'язаний відобразити суму доходу, отриманого у вигляді бюджетного гранту (його частини), щодо якої допущено порушення відповідних умов договору про цільове використання гранту, у складі річного оподаткованого доходу за відповідний звітний рік та подати річну податкову декларацію відповідно до цього Кодексу і самостійно сплатити податок з таких доходів» (пп. 170.7-1.4 п. 170.7-1 ст. 170 ПК України) [21].

Надання бюджетних грантів окремим отримувачам з вказаного кола суб'єктів передбачено рядом законів України, зокрема:

1) Законом України «Про науку та науково-технічну діяльність» передбачено, що фінансування головним розпорядником бюджетних коштів окремих наукових і науково-технічних програм та проектів, виконавцями яких є установи, що належать до сфери його управління, а також надання їм грантів здійснюються у затвердженому ним порядку (ч. 3 ст. 48 Закону) [15]. Грантова підтримка надається наукові установи та заклади вищої освіти, включені до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, а також заклади спеціалізованої освіти наукового профілю (наукові ліцеї, наукові ліцеї-інтернати) (ч. 3 ст. 59 Закону) [15], а також для реалізації міжнародних науково-технічних програм і проектів, що виконуються в рамках міжнародного науково-технічного співробітництва - українським та іноземним юридичним особами, іноземним (міжнародними)

науковими товариствами, установами, організаціями, об'єднаннями (ч. 6 ст. 49 Закону) [15]. Також в Законі закріплено наступні види грантів: 1) індивідуальний грант; 2) колективний грант; 3) інституційний грант;

2) Законом України «Про культуру», де передбачено, що грант надається на безповоротній основі суб'єкту, який провадить діяльність у сфері культури, для реалізації культурно-мистецького проекту [17];

3) Законом України «Про основні засади молодіжної політики», де бюджетний грант у сфері молодіжної політики визначено як «цільова допомога у вигляді коштів або майна, що надається на безоплатній і безповоротній основі за рахунок коштів державного та/або місцевих бюджетів, міжнародної технічної допомоги суб'єктам молодіжної роботи за результатами конкурсного відбору на реалізацію молодіжних проектів як проектна або інституційна підтримка» (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону), а також закріплено повноваження (ст. 9) та порядок (ст. 21, 24) їх надання [22]. Отримувачами грантів визначено молодіжні та дитячі громадські об'єднання;

4) Законом України «Про Український культурний фонд» [23], в якому надавачем бюджетних грантів визначено Український культурний фонд (ст. 1, 3), надається визначення поняття "грант інституційної підтримки", під яким розуміється надання на безоплатній і безповоротній основі фінансових ресурсів юридичним особам усіх форм власності сфери культури, культурно-пізнавального (внутрішнього) туризму, національного музичного продукту та фізичним особам – підприємцям, які здійснюють економічну діяльність за видами, що належать до креативних індустрій, затвердженими Кабінетом Міністрів України...» (ч. 3 ст. 3 Закону), закріплено підстави та засади порядку їх надання (ст. 12 Закону) [23];

5) Законом України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», в якому визначено не лише поняття (ст. 1), а й суб'єкта надання бюджетних грантів – Український інститут книги (ст. 7), вимоги та порядок її надання (ст. 8-1, 10 Закону) [16];

6) Законом України «Про систему громадського здоров'я» (для залучення інститутів громадянського суспільства, у тому числі молодіжних та дитячих громадських об'єднань, що реалізують проекти щодо утвердження здорового способу життя, здорового харчування та підвищення оздоровчої рухової активності населення відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 40) [24];

7) Закон України «Про медіа» визначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають право надавати державні гранти та інші види державної підтримки виключно

zareєстрованим медіа, а також замовляти у них роботи та послуги (ч. 4 ст. 63 Закону) [25].

Природа відносин, що виникають між розпорядниками бюджетних коштів та отримувачами бюджетних грантів публічно-правова, оскільки: 1) надання здійснюється з метою задоволення публічного інтересу, на задоволення якого спрямований відповідний напрям державної політики; 2) надання бюджетних грантів здійснюється відповідно до бюджетної програми в цілях та в межах наданих надавачам бюджетних грантів бюджетних призначень; 3) надаються бюджетні гранти на цільових засадах, що чітко прописуються в договорі, що є типовим, форма його встановлена в законодавстві, переважно затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у відповідній сферах; 4) відсутність волі у надавача гранту на підписання договору про надання бюджетного гранту в разі, якщо отримувач гранту виграв відповідний конкурс; 5) закріплення на рівні закону та договору зобов'язань грантоотримувача щодо подання фінансової звітності; 6) здійснення публічного моніторингу (контролю) виконання відповідного проекту грантоотримувач; 7) цільового використання коштів грантоотримувач, що підтверджується документально та іншими доказами; 8) обов'язок грантоотримувача в разі порушення умов договору та/або його розірвання повернути сплачені йому (до відповідного бюджету) за таким договором кошти у встановлений законодавством термін з дня отримання відповідного повідомлення, а саме переважно закріплюється в законодавстві обов'язок отримувача бюджетного гранту повернути різницю між сумою отриманого гранту та фактично сплаченими податками, зборами (обов'язковими платежами), єдиним внеском на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [26]. В разі прострочення погашення заборгованості з повернення частини суми бюджетного гранту стягнення такої кредиторської заборгованості здійснюється в порядку, встановленому в податковому законодавстві відповідно до пп. 19-1.1.38 п. 19-1.1 ст.19-1 ПК України [21]. Однак, незважаючи, що відносини з надання бюджетного гранту є бюджетними, в БК України ці відносини не отримали належного врегулювання, так само як і не врегульовано правовий статус отримувачів бюджетних грантів як суб'єктів таких відносин. Для прикладу, Закон «Про бюджетні правила» Чеської Республіки № 218/2000 Зб містить ряд статей з § 14 по §14q, які регулюють засади надання дотацій, грантів, субсидій та поворотної фінансової допомоги, дотримання отримувачами таких видів фінансової допомоги бюджетної дисципліни, а §15–§17 – порядок та умови їх надання

та повернення [27]. Отже, вказану групу відносно однозначно визнають бюджетними. Якщо ж звернутися до БК України, то в ньому відсутнє уточнення їх кола. Проте в ч. 3 ст. 19 БК України визначається термін «учасник бюджетного процесу», якими є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами) [7]. Однак, не всі суб'єкти бюджетних відносин наділені повноваженнями з управління бюджетними коштами, зокрема до таких належать отримувачі фінансової допомоги (підтримки) за рахунок бюджетних коштів, в тому числі отримувачі бюджетних грантів. Відповідно до ч. 6 ст. 22 БК України розпорядник бюджетних коштів може уповноважити одержувача бюджетних коштів на виконання заходів, передбачених бюджетною програмою, шляхом доведення йому бюджетних асигнувань та надання відповідних коштів бюджету (на безповоротній чи поворотній основі) [7]. В п. 38 ч. 1 ст. 2 БК України закріплене поняття «одержувач бюджетних коштів», яким є «суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету» [7]. Отримувачів бюджетних грантів не можна відносити до одержувачів бюджетних коштів, оскільки вони не отримують бюджетні асигнування, а використовують бюджетні кошти на підставі укладеного з ними договору, не вносяться до мережі головного розпорядника бюджетних коштів та їм не відкривають реєстраційні рахунки в Казначействі.

Окрім того, визначенні поняття «одержувач бюджетних коштів» містить обмеження щодо суб'єктів, які можуть набути такий правовий статус, зокрема це:

1) суб'єкти господарювання, поняття та види яких визначені в ч. 5 ст. 55 Господарського кодексу України (ГК України) [28], а тому це:

а) господарські організації, які діють на основі права власності, права господарського відання чи оперативного управління;

б) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність як підприємці (ФОП);

2) громадські організації;

3) інші організації, які не мають статусу бюджетної установи і не належать до числа господарських організацій, зокрема суб'єкти господарювання, які здійснюють некомерційне господарювання (некомерційну господарську діяльність – ч. 2 ст. 3 Господарського кодексу України (ГК України) [28], до числа яких належать: а) суб'єкт господарювання державного або комунального секторів економіки у галузях

(видах діяльності), в яких відповідно до ст. 12 ГК України підприємництво забороняється законом [28]; б) державне некомерційне підприємство, поняття якого визначено в ст. 75-1 ГК України – «суб'єкт некомерційної господарської діяльності, спрямованої на досягнення соціальних та інших результатів, яке утворюється у сфері охорони здоров'я, соціальній та/або гуманітарній сферах без мети одержання прибутку і діє на підставі статуту», за яким майно закріплюється на праві оперативного управління; в) комунальне некомерційне підприємство (ч. 3 ст. 78 ГК України) [28], майно за яким закріплюється на праві оперативного управління.

Отже, аналіз положень п. 38 ч. 1 ст. 2 БК України [7] дає можливість зробити висновок, що до числа одержувачів бюджетних коштів не можна віднести фізичних осіб, а також фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність, які не зареєстровані як фізичні особи – підприємці (пп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України) [21]. Але такі суб'єкти можуть бути отримувачами бюджетних грантів.

Тому вважаємо, що в ст. 2 БК України слід закріпити визначення поняття «суб'єкти бюджетних відносин», до яких слід віднести як учасників бюджетного процесу, так і одержувачів бюджетних коштів та інших суб'єктів, які здійснюють відповідальне цільове використання бюджетних коштів, які вони отримують в публічному порядку.

Висновки. Отже, бюджетний грант є окремою формою державної допомоги (підтримки), що надається за рахунок бюджетних коштів, надання якої відбувається в ході здійснення відповідних видатків бюджетів, у формі та підстави визначених спеціальними законами. Основними ознаками бюджетного гранту є їх надання: 1) в формі бюджетних коштів; 2) безоплатно; 3) безповоротно; 4) на цільових засадах; 5) як форми державної допомоги (підтримки); 6) виключно для реалізації проекту або програми у сферах реалізації державної політики в окремій сфері (науки, освіти, культури, туризму, у секторі креативних індустрій, спорту та інших гуманітарних сферах); 7) на умовах, визначених надавачами грантів – дотримання бюджетної дисципліни; 8) лише надавачем, визначеним Урядом, відповідно до затвердженої бюджетної програми.

Коло одержувачів (отримувачів) бюджетних грантів визначено в Податковому кодексі України значно ширше, ніж коло одержувачів бюджетних коштів, яке окреслене в Бюджетному кодексі України. До числа отримувачів бюджетних грантів належать також фізичних осіб та фізичних осіб, які провадять незалежну професійну діяльність.

Зважаючи на те, що одержувачі (отримувачі) бюджетного гранту одержують не просто кош-

ти, а бюджетні кошти, і на цільових засадах, відповідно до бюджетної програми, на умовах звітування про їх використання та під контролем за додержанням законодавства, що регулює порядок їх надання (а тому входить до складу бюджетного законодавства), є всі підстави включити їх до числа суб'єктів бюджетних відносин, визначити в ст. 2 БК України таке поняття та закріпити визначення таких понять як «грант», «бюджетний грант», «отримувач бюджетного гранту» та «суб'єкти бюджетних відносин». Також доцільним є внесення змін до статей 2, 19 та 22 БК України з метою закріплення правових засад регулювання бюджетних відносин з надання фінансової допомоги, в формі субсидій, дотацій та бюджетних грантів, вимоги щодо дотримання ними бюджетної дисципліни. Цілком неприйнятною є ситуація, коли ціла група суб'єктів бюджетних відносин, випадає з під бюджетно-правового регулювання, чи коли певна бюджетно-правова категорія як то «бюджетний грант» і, відповідно, певна група бюджетних відносин стають предметом регулювання податкового законодавства без належного врегулювання таких відносин положеннями БК України.

Література

1. Consumer protection. United Nations 39/248. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/462/25/IMG/NR046225.pdf?OpenElement>
2. Guidelines for the Alternative Care of Children : resolution / adopted by the General Assembly. A/RES/64/142 United Nations. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/673583>
3. Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines) 45/112 United Nations. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/565/01/IMG/NR056501.pdf?OpenElement>
4. Регламент комісії (ЄС) № 651/2014 від 17 червня 2014 року («Про визнання певних категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком на застосування статей 107 та 108 Договору»). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_042-14#Text
5. Regulation 2014/702 – Commission Regulation 702/2014 declaring certain categories of aid in the agricultural and forestry sectors and in rural areas compatible with the internal market in application of Articles 107 and 108 of the Treaty on the Functioning of the EU. URL: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3guxp/vjla4dw2u1vj>
6. Regulation 2012/966 – Financial rules applicable to the general budget of the Union. URL: <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3guxp/vj4aaa0tfbzb4>
7. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
8. Смирнова М.К. Правове регулювання грантів в Україні на прикладі програми Ерасмус+. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/19215/ПРАВОВЕ%20РЕГУЛЮВАННЯ%20ГРАНТІВ%20В%20УКРАЇНІ%20НА%20ПРИКЛАДІ%20ПРОГРАМИ%20ЕРАСМУС.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

9. Смерницький Д.В., Тригубенко М.В. Особливості правового регулювання грантового фінансування наукових досліджень і розробок за рахунок коштів Державного бюджету. Розвиток науки і техніки: проблеми та перспективи: збірник тез круглого столу з нагоди відзначення Дня науки – 2019 в Україні (м. Київ, 30 травня 2019 р.). Київ: ДНДІ МВС України, 2019. С. 158–161. URL: https://dndi.mvs.gov.ua/files/pdf/theses_2019_05_30.pdf#page=158
10. Daniel Bergvall, Claire Charbit, Dirk-Jan Kraan and Olaf Merk. Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending. OECD JOURNAL ON BUDGETING. 2006. Volume 5 – No. 4. P. 111-158. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/39767861.pdf>
11. Boadway, R. and F. Flatters (1982), «Efficiency and Equalisation Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results», Canadian Journal of Economics, Vol. 15, pp. 613-633.
12. Gramlich, E.M. and H. Galper (1973), «State and Local Fiscal Behavior and Federal Grant Policy», Brookings Papers on Economic Activity, 1, The Brookings Institution, Washington DC, pp. 15–58.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
14. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 1 липня 2014 року № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>
15. Про науку та науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#n744>
16. Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні: Закон України від 6 березня 2003 року № 601-15#Text. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/601-15#Text>
17. Про культуру: Закон України від 14 грудня 2010 року № 2778-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>
18. Про державний бюджет на 2023 рік: Закон України від 3 листопада 2022 року № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#n188>
19. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання грантів для створення або розвитку бізнесу: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 лютого 2023 р. № 98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/98-2023-п#Text>
20. Про виділення коштів з резервного фонду державного бюджету для надання грантів на створення або розвиток бізнесу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2022 р. № 1176-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2022-р#Text>
21. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n3704>
22. Про основні засади молодіжної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text>
23. Про Український культурний фонд від 23 березня 2017 року № 1976-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1976-19#n274>
24. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
25. Про медіа: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>
26. Порядок надання грантів на створення або розвиток переробних підприємств, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 2022 р. № 739. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/739-2022-п#n14>
27. Zákon o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Zákon č. 218/2000 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-218#>
28. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.16>*С. С. Максимовська**аспірант кафедри кримінального процесу та криміналістики**факультету № 1**Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції**Львівського державного університету внутрішніх справ**orcid.org/0009-0002-9535-4663*

ПОРЯДОК ВІДКРИТТЯ МАТЕРІАЛІВ ДІЗНАННЯ СТОРОНАМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У статті автор вказує, що відкриття матеріалів сторонами кримінального провадження є одним із найдієвіших засобів реалізації засади змагальності під час закінчення досудового розслідування.

Водночас, з огляду на набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 № 2617-VIII, яким запроваджено інститут кримінальних проступків, у статті проаналізовано дискусійні та проблемні питання, пов'язані із порядком відкриття матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження.

Акцентовано увагу на тому, ким саме може бути здійснено відкриття матеріалів дізнання, коло осіб, які мають право на ознайомлення з матеріалами, а також, які саме матеріали надаються для ознайомлення.

Проаналізовано процесуальні строки ознайомлення з матеріалами дізнання та проблемні питання, що виникають у зв'язку з необхідністю забезпечення їх дотримання.

Окрім цього, у статті автором проаналізовано доцільність необхідності прокурору додатково вручати копії матеріалів дізнання, зокрема у випадку надання доступу до таких матеріалів для ознайомлення, включаючи можливість робити копії або відображення матеріалів.

Окремо досліджено порядок дій у разі неможливості вручення матеріалів дізнання, а також у випадку відмови сторін кримінального провадження від отримання матеріалів дізнання чи зволікання з їх отриманням.

Указано, що кримінальний процесуальний кодекс України додатково встановлює можливість відкриття сторонами кримінального провадження матеріалів дізнання під час підготовчого судового засідання.

За результатами проведеного дослідження запропоновано певні напрямки удосконалення кримінального процесуального законодавства, в частині порядку відкриття матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження.

Ключові слова: кримінальний процес, дізнання, кримінальне провадження, кримінальний проступок, відкриття матеріалів.

Maksymovska S. S. THE PROCEDURE FOR OPENING INVESTIGATION MATERIALS BY THE PARTIES OF CRIMINAL PROCEEDINGS

In the article, the author points out that disclosure of materials by the parties to criminal proceedings is one of the most effective means of implementing the adversarial principle at the end of the pre-trial investigation.

At the same time, given the entry into force of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Simplification of Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses" № 2617-VIII dated 22.11.2018, which introduced the institute of criminal misconduct, the article analyzes the controversial and problematic issues related to the procedure for opening the inquiry materials by the parties to criminal proceedings.

The author focuses on who exactly can open the investigation materials, the range of persons who have the right to familiarize themselves with the materials, and what materials are provided for familiarization.

The author analyzes the procedural timeframes for familiarization with the inquiry materials and the problematic issues arising from the need to ensure their observance.

In addition, the author analyzes the expediency of the need for the prosecutor to additionally provide copies of the inquiry materials, in particular, in the case of providing access to such materials for review, including the possibility to make copies or display the materials.

The author separately examines the procedure to be followed in case of impossibility of delivery of the inquiry materials, as well as in case of refusal of the parties to criminal proceedings to receive the inquiry materials or delay in their receipt.

It is noted that the Criminal Procedure Code of Ukraine additionally establishes the possibility for the parties to criminal proceedings to open the inquiry materials during the preparatory court hearing.

Based on the results of the study, the author suggests certain areas for improvement of criminal procedure legislation in terms of the procedure for opening inquiry materials by the parties to criminal proceedings.

Key words: criminal proceeding, inquiry, criminal proceeding, criminal offence, discovery of materials.

Постановка проблеми. Протягом двох років в Україні уже функціонує інститут кримінальних проступків, який загалом показав свою ефективність. Водночас, за результатами впровадження у практику вказаного інституту, виявлено низку дискусійних та проблемних питань, пов'язаних як із досудовим розслідуванням кримінальних проступків загалом, так і порядком відкриття матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження, які потребують аналізу та невідкладного вирішення.

Аналіз основних досліджень і публікацій.

Окремі аспекти відкриття матеріалів кримінального провадження досліджували Ю. П. Аленін, Н. Л. Боржецька, І. В. Глов'юк, Ю. М. Грошевий, О. В. Капліна, В. Т. Маляренко, М. А. Маркуш, Н. М. Обрізан, В. В. Рогальська, О. Ю. Татаров, С. Б. Фомін, Б. І. Яворський та інші науковці. Водночас, питання відкриття матеріалів дізнання все ще залишається недостатньо дослідженим.

Метою статті є розгляд положень кримінального процесуального законодавства України щодо регулювання процедури відкриття матеріалів дізнання іншої стороні, виявлення та вирішення проблемних питань.

Виклад основного матеріалу.

Закінчення досудового розслідування кримінального провадження прийняттям прокурором рішення про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру передбачає процесуальний порядок відкриття іншої стороні матеріалів розслідування.

Як вірно зазначає Ю. П. Аленін «ознайомлення учасників кримінального провадження з матеріалами досудового розслідування є одним із найдієвіших засобів охорони їх інтересів та забезпечення реалізації засади змагальності під час закінчення досудового розслідування» [2, с. 89].

Змагальність сторін та свобода в поданні ними до суду своїх доказів і у доведеності перед судом їх переконливості – конституційна, основна засада судочинства. Ця засада конкретизує положення частини 3 статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та частини 3 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Дана засада поширюється не лише на судові стадії, а на все кримінальне провадження й має на меті таку побудову кримінального провадження, за якої функція правосуддя (вирішення справи) відділена від функцій сторін (обвинувачення і захисту), які конкурують між собою. При цьому суд зобов'язаний

забезпечити справедливе і неупереджене вирішення кримінальної справи (провадження), надавши сторонам рівні можливості для відстоювання своїх позицій [5, с. 82–83].

Варто зауважити, що ознайомлення з матеріалами досудового розслідування кримінального провадження до його завершення, яке передбачене у Кримінальному процесуальному кодексі України, гарантує не лише реалізацію принципу змагальності, але й принципу забезпечення права на захист.

Зокрема, Т. В. Корчева зазначає, що надійний захист учасниками процесу своїх прав і законних інтересів неможливий без знання матеріалів кримінального провадження, це один з дієвих способів перевірки повноти, всебічності й об'єктивності розслідування [4, с. 108].

Водночас, науковці та практики звертають увагу на недосконалість окремих аспектів відкриття матеріалів іншої стороні, що має наслідком допущення порушень під час застосування відповідних законодавчих норм. Вказане також стосується і відкриття матеріалів дізнання.

Законодавцем у ч. 13 ст. 290 КПК України чітко передбачено, що відкриття матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження здійснюється в порядку, передбаченому статтями 301 і 314 цього Кодексу [1].

При цьому, ч. 2 ст. 298 КПК України встановлено, що досудове розслідування кримінальних проступків (дізнання) здійснюється згідно із загальними правилами досудового розслідування, передбаченими цим Кодексом, з урахуванням положень Глави 25 [1].

Відтак, здійснюючи відкриття матеріалів дізнання необхідно керуватись статтею 290 КПК України, як загальною правовою нормою, із урахуванням вимог статей 301 та 314 КПК України, як спеціальних правових норм.

Такий особливий порядок відкриття матеріалів дізнання обумовлений бажанням законодавця спростити досудове розслідування кримінальних проступків.

Власова Г. П. звертає увагу, що «особливість закінчення дізнання - надання копій для ознайомлення (замість вимог ст. 290 КПК України). І тут треба звернути увагу, що дізнання закінчується, а не завершується. Тому й вірно трактувати «закінчення дізнання», бо прокурор направляє справу до суду не чекаючи ознайомлення, повідомлення про завершення та процес відкриття матеріалів відсутні (але вручає копію матеріалів дізнання)» [3, с. 158].

Так, відповідно до норм ч. 5 ст. 301 КПК України у разі прийняття прокурором рішення

про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру прокурор зобов'язаний у межах строків, визначених частиною другою цієї статті, забезпечити надання особі, яка вчинила кримінальний проступок, або її захиснику, потерпілому чи його представнику копій матеріалів дізнання шляхом їх вручення [1].

Із вказаної норми вбачається, посилення на те, ким саме може бути здійснено відкриття матеріалів дізнання, процесуальні строки, коло осіб, які мають право на ознайомлення з матеріалами, а також те, які саме матеріали надаються для ознайомлення.

Отже, перш за все, законодавцем передбачено, що надання відповідним сторонам матеріалів дізнання покладається виключно на прокурора, в той час, як відкриття матеріалів досудового розслідування, в порядку ст. 290 КПК України, може бути здійснено як прокурором, так і слідчим за його дорученням.

Щодо процесуальних строків, то прокурору варто пам'ятати, що після отримання від дізнавача матеріалів дізнання разом з повідомленням про підозру, у нього є не більше трьох днів для надання особі, яка вчинила кримінальний проступок, або її захиснику, потерпілому чи його представнику копій матеріалів дізнання. У разі затримання особи в порядку, передбаченому ч. 4 ст. 298-2 КПК України, прокурор матиме 24 години для відкриття матеріалів дізнання.

При цьому, про необхідність явки для надання матеріалів дізнання, прокурору потрібно повідомити відповідну сторону завчасно. Зокрема, відповідно до ч. 8 ст. 135 КПК України, особа має бути повідомлена про виклик не пізніше ніж за три дні до дня, коли вона зобов'язана прибути за викликом. Відтак, прокурор фактично не матиме змоги виконати одночасно вимоги ч. 8 ст. 135 та ч. 5 ст. 301 КПК України.

Окрім цього, варто звернути увагу на те, що ч. 5 ст. 219 КПК України передбачено, що строк ознайомлення з матеріалами досудового розслідування сторонами кримінального провадження в порядку, передбаченому статтею 290 цього Кодексу, не включається у строки, передбачені цією статтею.

Вважаємо за необхідне передбачити у КПК України норму, що строк ознайомлення із матеріалами дізнання у порядку, передбаченому ч. 5 ст. 301 КПК України, не включається у строки, передбачені у ст. 219 КПК України.

Коло осіб, яким надаються копії матеріалів дізнання у разі прийняття прокурором рішення про звернення до суду, включає особу, яка вчинила кримінальний проступок, або її захисника, потерпілого чи його представника.

З наведеного вбачається, що достатньо надати копії матеріалів дізнання або особі, яка вчинила кримінальний проступок або ж її захиснику. В той же час, у випадку відкриття матеріалів досудового розслідування, в порядку ст. 290 КПК України, доступ до матеріалів досудового розслідування надається як підозрюваному так і його захиснику. Верховний Суд у своїх рішеннях неодноразово зазначав, що саме надання доступу до матеріалів кримінального провадження має здійснюватися всім без виключення учасникам кримінального провадження зі сторони захисту, тобто окремо підозрюваному, окремо законному представнику, окремо захиснику [8]. При цьому, вважаємо доцільним таке спрощення у процедурі відкриття матеріалів дізнання.

Водночас, незрозумілою є позиція законодавця щодо надання копій матеріалів особі, яка вчинила кримінальний проступок, або її захиснику, потерпілому чи його представнику, однак обмеження у такому праві законного представника потерпілого, законного представника підозрюваного, цивільного позивача, його представника та законного представника, цивільного відповідача, його представника. Вважаємо, що такі сторони мають хоча б повідомлятися про закінчення дізнання та прийняття прокурором рішення про звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру або про звільнення від кримінальної відповідальності.

Варто зауважити, що у ч. 5 ст. 301 КПК України йдеться про забезпечення надання копій матеріалів дізнання шляхом їх вручення.

Так, запровадження спрощеного порядку розслідування проступків здійснювалось з метою пришвидшення розслідування кримінальних правопорушень невеликої тяжкості, зменшення навантаження на органи досудового слідства.

Однак, чи дійсно сприяє пришвидшенню розслідування необхідність надання копій усіх матеріалів дізнання, особливо якщо такі матеріали є об'ємними та складаються з декількох томів? Така позиція законодавця навряд чи є вдалою та економною з огляду на обмежені часові та матеріальні та людські ресурси, а також ціль заради якої запроваджувався такий спрощений порядок розслідування.

Відтак, дискусійним серед науковців та практиків залишається питання чи зобов'язаний прокурор додатково вручати копії матеріалів дізнання, зокрема у випадку надання доступу до таких матеріалів для ознайомлення, включаючи можливість робити копії або відображення матеріалів.

Так, деякі суди розглядаючи справи та аналізуючи законодавство виходять з того, що у випадку ознайомлення сторони із матеріалами дізнання та підтвердження вказаного факту

відповідним протоколом про надання доступу до матеріалів кримінального провадження, сторона вважатиметься такою, що скористалась наданим їй правом доступу до матеріалів досудового розслідування та ознайомилась з ними в повному обсязі. Така позиція узгоджується з положеннями загальної норми кримінального процесуального закону про відкриття матеріалів іншій стороні - ст. 290 КПК України.

До аналогічного висновку прийшов Верховний Суд у постанові від 12.01.2023 у справі № 596/413/21, розглядаючи касаційну скаргу засудженого мотивовану тим, що прокурор у порушення вимог ст. 301 КПК України не надав стороні захисту копії матеріалів дізнання, натомість провів процедуру відкриття матеріалів кримінального провадження [6].

Водночас, варто звернути увагу, що ст. 290 та ч. 5 ст. 301 КПК України співвідносяться між собою як загальна та спеціальна норми. Таким чином, правозастосував під час ознайомлення з матеріалами дізнання має керуватися положеннями ч. 5 ст. 301 КПК України, яка передбачає єдину форму ознайомлення - шляхом вручення копій матеріалів дізнання.

Зокрема, Верховний Суд у постанові від 19.04.2023 у справі № 606/719/21 зазначив, що порушення вимог ч. 5 ст. 301 КПК України щодо надання особі, яка вчинила кримінальний проступок, або її захиснику копій матеріалів дізнання шляхом їх вручення, тягне за собою відсутність у суду права допустити відомості, що містяться в них, як докази [7].

На нашу думку, положення ст. 290 КПК України, як загальної норми права, підлягають застосуванню у тому випадку, коли спеціальна норма не регулює окремі питання відкриття матеріалів дізнання.

Зокрема, спеціальною нормою не врегульовано питання надання стороною захисту за запитом прокурора доступу до матеріалів, які знаходяться у її розпорядженні, відтак, у такому випадку, підлягають застосуванню положення ч. 6 ст. 290 КПК України.

Так, сторона захисту за запитом прокурора зобов'язана надати доступ та можливість скопіювати або відобразити відповідним чином будь-які речові докази або їх частини, документи або копії з них, а також надати доступ до житла чи іншого володіння, якщо вони знаходяться у володінні або під контролем сторони захисту, якщо сторона захисту має намір використати відомості, що містяться в них, як докази у суді [1].

Окрім цього, під час відкриття сторонами додаткових матеріалів, отриманих до або під час судового розгляду, сторони повинні керуватись вимогами ч. 11 ст. 290 КПК України. Сторони кримінального провадження зобов'язані здійс-

нювати відкриття одне одній додаткових матеріалів, отриманих до або під час судового розгляду.

Враховуючи, що Главою 25 КПК України не визначено наслідків не відкриття матеріалів стороні, застосовуватимуться положення ч. 12 ст. 290 КПК України - якщо сторона кримінального провадження не здійснить відкриття матеріалів, суд не має права допустити відомості, що містяться в них, як докази.

У інших ж випадках, застосуванню підлягають саме положення ч. 5 ст. 301 КПК України, відтак, відкриття матеріалів дізнання має здійснюватися саме шляхом вручення сторонам копій матеріалів дізнання.

Водночас, варто звернути увагу, що визнаючи процедуру відкриття матеріалів дізнання шляхом вручення копій таких матеріалів, залишається невирішеним питання механізму ознайомлення сторін із речовими доказами, відеоматеріалами, звукозаписами, електронними доказами.

Варто також зауважити, що ч. 5 ст. 301 КПК України передбачено порядок дій у разі неможливості вручення матеріалів дізнання. Так, матеріали дізнання вручаються у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень, зокрема шляхом надсилання копій матеріалів дізнання за останнім відомим місцем проживання чи перебування таких осіб.

Однак, законодавцем чітко не встановлено, що саме слід вважати неможливістю вручення матеріалів дізнання, а відтак коли саме буде допустимим їх надсилання стороні. Зокрема, чи буде вважатись «неможливістю вручення» матеріалів дізнання відмова особи від отримання таких матеріалів?

Зокрема, ч. 5 ст. 301 КПК України визначено, що у разі відмови осіб вказаних у цій частині статті від отримання матеріалів дізнання чи зволікання з їх отриманням вони вважаються такими, що отримали доступ до матеріалів дізнання. Про відмову від отримання копій матеріалів дізнання чи неотримання таких копій складається відповідний протокол, який підписується прокурором та особою, яка відмовилася отримувати, або прокурором, якщо особа не з'явилася для отримання копій матеріалів дізнання [1].

Отже, цією частиною статті визначено дії, які зобов'язаний вчинити прокурор, у разі відмови осіб від отримання копій матеріалів дізнання, однак залишається відкритим питання відносно того, що саме вважається зволіканням від їх отримання.

На практиці, у разі відмови осіб, визначених у ч. 5 ст. 301 КПК України, від отримання матеріалів дізнання та відмови від підпису відповідного протоколу така відмова фіксується під відеозапис у присутності двох понять. Окрім цього,

матеріали кримінального провадження додатково скеровуються прокурором рекомендованим листом з повідомленням про вручення за останнім відомим місцем проживання чи перебування.

Окрім цього, на відміну від процедури ознайомлення з матеріалами слідства, визначеної у ч. 10 ст. 290 КПК України, яка передбачає можливість встановлення слідчим суддею строків на ознайомлення з матеріалами, у разі зволікання сторони захисту, можливості встановлення строків для ознайомлення з матеріалами дізнання КПК України не містить. Вказане сприяє зловживанню сторонами у реалізації свого права на ознайомлення з матеріалами.

Кримінальний процесуальний кодекс України додатково встановлює можливість відкриття сторонами кримінального провадження матеріалів дізнання під час підготовчого судового засідання.

Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 314 КПК України у разі встановлення об'єктивної неможливості ознайомитися з матеріалами дізнання у порядку, передбаченому частиною п'ятою статті 301 цього Кодексу, суд за клопотанням сторони кримінального провадження вирішує питання про відкриття сторонами кримінального провадження матеріалів дізнання, про що постановляє відповідну ухвалу [1].

Вбачається, що саме завдяки ч. 2 ст. 314 КПК України, у разі встановлення об'єктивної неможливості ознайомитись з матеріалами дізнання, зокрема речовими доказами, сторона кримінального провадження має можливість заявити відповідне клопотання та отримати доступ до таких матеріалів. Враховуючи наведене, доповнення частини 2 ст. 314 КПК України вищевказаним абзацом фактично забезпечує можливість сторонам реалізувати право на ознайомлення з матеріалами досудового розслідування, а відтак і реалізацію у подальшому принципу змагальності сторін.

Висновки. Проведеним аналізом встановлено низку проблемних питань, котрі виникають при

відкритті матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження.

Зокрема, доопрацюванню підлягають питання кола осіб, які мають право на ознайомлення з матеріалами, процесуальних строків, необхідності додатково вручати копії матеріалів дізнання у випадку надання доступу до таких матеріалів для ознайомлення, а також порядку дій у разі неможливості вручення матеріалів дізнання, а також у випадку відмови сторін кримінального провадження від отримання матеріалів дізнання чи зволікання з їх отриманням.

Відтак, відкриття матеріалів дізнання є актуальним питанням для подальших наукових досліджень та пошуку найбільш обґрунтованих змін у чинне законодавство з метою вдосконалення існуючого порядку.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 29.06.2023).
2. Аленін Ю. Особливості відкриття матеріалів іншої сторони за новим КПК України: здобутки та прорахунки. *Юридичний вісник*. 2013. № 4. С. 89–94.
3. Власова Г.П. Процесуальні особливості досудового розслідування кримінальних проступків // *Київський часопис права*. 2022. № 2. С. 154–158.
4. Корчева Т.В. Проблеми діяльності захисника у досудовому провадженні та в суді першої інстанції / Т.В. Корчева. Харків: ФОП Вапнарчук Н.М., 2007. 200 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / За загальною редакцією професорів В.Г. Гончаренка, В.Г. Нора, М.Є. Шумила. К.: Юстініан, 2012. С. 82–83.
6. Постанова Верховного Суду від 12.01.2023 у справі № 596/413/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108423797>
7. Постанова Верховного Суду від 19.04.2023 у справі № 606/719/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110428051>
8. Постанова Верховного Суду від 27.12.2022 у справі № 607/21493/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108225982>

УДК 343.85

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.17>**І. А. Федчак**

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ
orcid.org/0000-0002-4539-5988

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ ЗЛОЧИННОСТІ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ МОДЕЛІ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ, ОРІЄНТОВАНОЇ НА ПЕВНУ ПРОБЛЕМАТИКУ (PROBLEM-ORIENTED POLICING)

Статтю присвячено дослідженню та висвітленню практичних аспектів вирішення проблем злочинності під час реалізації моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing).

Установлено, що модель діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) є проактивною (упереджувальною) моделлю організації здійснення правоохоронної діяльності, основною концепцією якої є виявлення та аналітичне дослідження повторюваних проблем у стані криміногенної ситуації та застосування нейтралізуючих конкретні проблеми контрзаходів з подальшою оцінкою їх ефективності.

Констатовано, що універсальними відповідями для повторюваних проблем злочинності є застосування п'яти підходів: вжити заходів, щоб збільшити зусилля злочинців для вчинення протиправних дій; підвищити ризики того, що злочинці будуть викриті у разі спроби вчинення протиправних дій; зменшити користь (винагороду), яку отримають злочинці, якщо вони вчиняють кримінальне правопорушення; зменшити кількість обставин (провокативних факторів), які можуть спонукати людей до протиправних дій а також вилучити виправдання (прибрати виправдання, спростивши дотримання закону та надаючи людям нагадування про його дотримання).

Важливим практичним аспектом у реалізації моделі правоохоронної діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) є застосування методології дослідження та вирішення проблем SARA (сканування, аналіз, реакція, аналітична оцінка). Визначено, що практична реалізація положень проактивної моделі правоохоронної діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) містить суттєвий резерв інституційного досвіду, застосування якого до повторюваних проблем може породити суттєві сталі позитивні зміни у стані та структурі злочинності.

Ключові слова: проблеми, правоохоронна діяльність, поліція, модель, проактивність, злочинність, правопорушення.

Fedchak I. A. PRACTICAL ASPECTS OF SOLVING CRIME PROBLEMS DURING THE IMPLEMENTATION OF THE PROBLEM-ORIENTED POLICE ACTIVITY MODEL (PROBLEM-ORIENTED POLICING)

The article is devoted to the study and coverage of practical aspects of solving crime problems during the implementation of the problem-oriented police activity model (Problem-Oriented Policing).

It was established that the model of police activity oriented to a certain problem (Problem-Oriented Policing) is a proactive (preventive) model of the organization of law enforcement activities, the main concept of which is the identification and analytical study of recurring problems in the state of a criminogenic situation and the application of countermeasures that neutralize specific problems, followed by evaluating their effectiveness.

Five approaches have been found to be universal responses to recurring crime problems: taking steps to increase the efforts of criminals to commit illegal acts; increase the risks that criminals will be exposed in the event of an attempt to commit illegal acts; reduce the benefit (reward) that criminals will receive if they commit a criminal offense; reduce the number of circumstances (provocative factors) that can lead people to illegal actions and also remove excuses (remove excuses by simplifying compliance with the law and providing people with reminders to comply with it).

An important practical aspect in the implementation of the problem-oriented police law enforcement model (Problem-Oriented Policing) is the application of the SARA research and problem-solving methodology (scanning, analysis, reaction, analytical assessment). It was determined that the practical implementation of the provisions of the proactive model of law enforcement activities of the police, oriented to a certain problem (Problem-Oriented Policing) contains a significant reserve of institutional experience, the application of which to recurring problems can generate significant permanent positive changes in the state and structure of crime.

Key words: problems, law enforcement activity, police, model, proactivity, crime, offense.

Постановка проблеми. Як відомо, усі сфери суспільних відносин уражені проявами злочинності, і такий стан справ спостерігається в усіх країнах світу. І хоча практика діяльності правоохоронних органів нараховує багато століть напрацьованого досвіду протидії поширенню злочинності, проте універсальних заходів щодо обмеження кримінальних активності сформовано бути не може у силу різноманітних змін

них об'єктивних та суб'єктивних причин. Разом з тим учені та практичні співробітники правоохоронних органів перебувають у стані постійного пошуку новітніх підходів до організації діяльності, застосування яких дозволить досягати максимальних результатів при виконанні своїх службових обов'язків з огляду на обмежені ресурси (матеріальні, технічні, людські, фінансові тощо).

Одним із прикладів сформованої позитивної зарубіжної правоохоронної практики упереджувального впливу на злочинність є застосування моделі діяльності поліції, орієнтованої на вирішення проблем (Problem-Oriented Policing). Видається, що дослідження та висвітлення ефективного зарубіжного досвіду упереджувального (проактивного) проблемно-орієнтованого впливу на стан криміногенної ситуації містить у собі суттєвий науковий та практичний ресурс для удосконалення профілактичної правоохоронної діяльності органів та підрозділів Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні та практичні аспекти моделі правоохоронної діяльності, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) досліджували зарубіжні учені зокрема: Г. Голдштейн (H. Goldstein) [1], М. Скотт (M. Scott), С. Кірбі (S. Kirby) [2], Дж. Хінкл (J. Hinkle), Д. Вайсбурд (D. Weisburd), К. Телеп (C. Telep), К. Петерсен (K. Petersen) [3] та інші, проте комплексних досліджень практичних аспектів вирішення проблем злочинності під час реалізації моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) в Україні проведено не було.

Метою статті є дослідження та висвітлення практичних аспектів вирішення проблем злочинності під час реалізації моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing).

Виклад основного матеріалу. Історично склалися так, що більшість співробітників правоохоронних органів застосовували стратегії запобігання злочинності на основі конкретних інцидентів. Вони вживали заходів для подолання проявів окремих кримінальних чи адміністративних правопорушень замість того, щоб вирішувати проблеми, яким властиво повторюватися. Цю обставину дослідив учений Герман Гольдштейн (Herman Goldstein), який запропонував альтернативу існуючій поліцейській практиці, яка полягала у тому, що зусилля поліції слід комплексно застосовувати для пошуку шляхів вирішення повторюваних проблем, які викликають повторні інциденти. Герман Гольдштейн (Herman Goldstein) описав цю модель як «проблемно-орієнтований підхід» [4].

Проблемно-орієнтована модель правоохоронної діяльності є аналітичним підходом до розроблення тактики упереджувального (проактивного) зменшення злочинності. У звіті Національної дослідницької ради США (the National Research Council) за 2004 рік запропоновано наступне визначення моделі Problem-Oriented Policing: «Серцевина проблемно-орієнтованої діяльності поліції полягає в тому, що ця модель закликає

поліцію аналізувати проблеми, що може включати більше інформації про жертв, а також правопорушників, а також ретельно обмірковувати, чому вони «зійшлися» разом, та у якому місці це відбулось. Необхідно дослідити та задокументувати взаємозв'язок особи, місця та, інших здавалося б, не пов'язаних між собою подій. Потім поліція повинна виробляти відповіді, які можуть виходити за рамки традиційної поліцейської практики... Нарешті, модель Problem-Oriented Policing, вимагає від поліції оцінити, наскільки добре вона реалізовує свою функцію. Аналізу підлягають питання: чи дали вжиті заходи очікуваний результат? Які саме заходи спрацювали? Що стало причиною невдач (неправильні міркування чи правильні міркування, проте існували труднощі у їх належному застосуванні?» [3].

Важливим практичним аспектом реалізації моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) є те, що вченими та практичними співробітниками напрацьовано ряд типів універсальних втручань щодо упереджувального впливу на повторювальні проблеми. Ці втручання слід розглядати як окремі інструменти в більшому наборі інструментів. Перш ніж успішно обрати рішення для впливу на проблеми злочинності слід провести аналіз чинників, які породжують та сприяють поширенню проблем, а також дослідити поточний стан справ (оцінка поточної ситуації). Щоб сформулювати ці знання, потрібно тісно контактувати з членами громади, проаналізувати наявні дані та добре зрозуміти місцеву ситуацію.

З практичної сторони для вирішення окремих проблем доречним буде вносити зміни у навколишнє середовище, щоб зробити його менш придатним для проявів злочинності. Такі заходи відомі як «попередження ситуаційних кримінальних проявів», або «запобігання кримінальним правопорушенням за допомогою зміни екологічного (навколишнього) дизайну». У реалізації таких заходів існує два широкі типи підходів: робота з органами влади та комунальними службами, щоб зробити громадське середовище (вулиці, парки тощо) менш прийнятними для проявів правопорушень та злочинності, та робота з власниками приватної власності, щоб зробити окремі місця менш придатними для кримінальних та адміністративних проявів (житлові будівлі, автостоянки, комерційні установи тощо).

Практикою реалізації положень моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) напрацьовано певний досвід вирішення окремих проблем, яким властиво повторюватись за певних обставин. Такий напрацьований досвід узагальнено Центром проблемно-орієнтованої діяльності поліції (Center for Problem-Oriented Policing,

США), фахівцями якого підготовлено діаграму «25 методів попередження ситуаційної злочинності», яку поділено на п'ять категорій [5].

Такими категоріями є:

1. Вжити заходів, щоб збільшити зусилля злочинців для вчинення протиправних дій.

2. Підвищити ризики того, що злочинці будуть викриті у разі спроби вчинення протиправних дій.

3. Зменшити користь (винагороду), яку отримують злочинці, якщо вони вчиняють кримінальне правопорушення.

4. Зменшити кількість обставин (провокативних факторів), які можуть спонукати людей до протиправних дій.

5. Вилучити виправдання (прибрати виправдання, спростивши дотримання закону та надаючи людям нагадування про його дотримання).

Вжиття заходів, щоб збільшити зусилля злочинців для вчинення протиправних дій значною мірою пов'язано з додаванням засобів захисту, які зміцнюють об'єкти нападу від проникнення за допомогою таких заходів, як огороження, замки та системи сигналізації, залучення охорони тощо.

Підвищити ризики того, що злочинці будуть викриті у разі спроби вчинення протиправних дій можна зробити за допомогою як пасивних, так і активних заходів. Пасивні заходи включають такі речі, як забезпечення додаткового освітлення, обмеження та охорона місць входу в приватні будівлі та комерційні комплекси. Активні заходи передбачають додавання систем спостереження для моніторингу територій (чи то співробітники поліції чи охорона). Найвідомішим активним заходом є посилення присутності поліцейських патрулів у «гарячих точках» у спробі стримати потенційних злочинців.

Зменшити користь (винагороду), яку отримують злочинці, якщо вони вчиняють злочин можна наданням допомоги громадянам та власникам бізнесу в транспортуванні майна, коштів чи інших цінностей, щоб зменшити шкоду від нападу. Також можна вжити заходів щодо відстеження ринків вторинних товарів (наприклад, ломбарди, комісійні магазини, магазини антикваріату тощо). Інший підхід – вжити заходів для ліквідації емоційної «винагороди» (наприклад, зафарбовування графіті та швидке виправлення ознак пошкодження майна у громадських місцях).

Зменшити кількість обставин (провокативних факторів), які можуть спонукати людей до протиправних дій можна шляхом застосування заходів, які унеможливають уникнення відповідальності за вчинені правопорушення. Особи, судячи з поведінки яких можна очікувати вчинення кримінальних та адміністративних пра-

впорущень, за результатами дій співробітників поліції мають усвідомлювати, що у випадку порушення норм закону про їх дії стане відомо поліції, та що до них буде застосовано відповідних заходів реагування.

Вилучити виправдання (прибрати виправдання, спростивши дотримання закону та надаючи людям нагадування про його дотримання). Методи цієї категорії включають прибирання сміття, ремонт пошкоджень на будівлях, видалення чагарників, видалення графіті, ремонт вандалізму та інших видимих ознак безладу, а також додавання вказівників (знаків), які нагадують пішоходам про прийнятну поведінку.

Як уже було зазначено, важливу роль у реалізації моделі діяльності поліції, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) відіграє Центр проблемно-орієнтованої діяльності поліції (Center for Problem-Oriented Policing, США) фахівцями якого сформовано широкий перелік даних щодо діагностики проблем, а також посібників та інструментів з втручання для вирішення проблем. Місія Центру проблемно-орієнтованої поліції – просування концепції та практики проблемно-орієнтованої діяльності поліції у відкритих та демократичних суспільствах. Центр поширює інформацію про способи, за допомогою яких поліція може ефективно та справедливо вирішувати конкретні проблеми, породжені станом та тенденціями злочинності [6].

Центр проблемно-орієнтованої діяльності поліції опрацьовує велику кількість тематичних наукових досліджень та оцінок особливостей реалізації моделі Problem-Oriented Policing. Наприклад, до Центру було подано понад 1000 програм, поданих на розгляд на премію Голдштейна (заснована у США у 1993 році), і понад 800 заявок на премію Тіллі (Tilley Awards), засновану у Великій Британії у 1999 році. Ці матеріали відображають використання широкого спектру відповідей на вирішення повторюваних проблем щодо кримінальних правопорушень, безладу та низки інших проблем, які мають вирішувати співробітники правоохоронних органів.

Практично модель правоохоронної діяльності, орієнтованої на певну проблематику (Problem-Oriented Policing) як проактивна модель діяльності може бути реалізована багатьма різними способами. До прикладу, модель може бути застосована до географічних «гарячих точок» кримінальної активності, щоб зменшити кількість, до прикладу, насильницьких проявів. Правоохоронці виявляють та аналізують конкретні проблеми злочинності та правопорушень в цих місцях, щоб розробити ефективні контрзаходи. З цією метою співробітникам поліції у співпраці з кримінальними аналітиками досліджують основні причини проявів насильства у визначених місцях та здійснюють

пошук рішень для нейтралізації цих причин. У деяких випадках співробітники поліції можуть зосереджувати свою тактику на правопорушниках, присутніх у місцях чи громаді; в інших вони можуть обрати тактику запобігання іншим кримінальним правопорушенням, які могли б зменшити насильницькі прояви. Ще в інших випадках, офіцери можуть працювати з мешканцями району, щоб розробити індивідуальні відповіді на певні проблеми. У кожному випадку велике значення приділяється творчості та розсудливості та професійному досвіду співробітників поліції.

Поліцейські, що реалізують модель проблемно-орієнтованої діяльності поліції тісно співпрацюють з представниками від громади та використовують методологію дослідження та вирішення проблем SARA (сканування, аналіз, реакція, аналітична оцінка) у різних місцях. Найпоширенішими заходами є заходи ситуативної попередження правопорушень: відновлення огорож, встановлення чи покращення освітлення, встановлення дорожніх шлагбаумів, «лежачих поліцейських», систем відеоспостереження. Співробітники поліції мають залучати власників бізнесу та менеджерів з оренди нерухомості до покращення заходів безпеки та інших форм співпраці. Інші види діяльності, спрямовані на вирішення причин проблем, включають організацію громади (наприклад, проведення опитувань громад та інших форм охоплення громадян), соціальні послуги (наприклад, покращення рекреаційних можливостей для молоді), естетичні покращення громади тощо [7, с. 57].

Як висновок слід зазначити, що дослідження та висвітлення позитивного зарубіжного досвіду упереджувального (проактивного) впливу на повторювані проблеми, які справляють вплив на стан криміногенної ситуації становить підвищений інтерес для профілактичної правоохоронної

складової діяльності вітчизняних правоохоронних органів. Сформований та апробований зарубіжний досвід застосування ефективних та дієвих контрзаходів до повторюваних проблем є суттєвим резервом інституційних знань, застосування яких за аналогією також може призвести до сутнісних змін у стані справ щодо проблемно-орієнтованої правоохоронної діяльності.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень щодо моделі правоохоронної діяльності орієнтованої на вирішення проблем є дослідження ефективності та результативності досліджуваної моделі на стан криміногенної ситуації, а також ролі кримінальної аналітичної діяльності у застосуванні положень досліджуваної моделі у правоохоронну діяльність.

Література

1. Herman Goldstein. "Problem-Oriented Policing in a Nutshell." Presentation at the International Problem Oriented Policing Conference. San Diego, California. 2001.
2. Michael S. Scott, Stuart Kirby. Implementing POP Leading, Structuring, and Managing a Problem-Oriented Police Agency. September 2012.
3. Joshua C. Hinkle, David Weisburd, Cody W. Telep, Kevin Petersen. Problem-oriented policing for reducing crime and disorder: An updated systematic review and meta-analysis. Campbell Systematic Reviews. Volume 16, Issue 2. June 2020. URL: onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/cl2.1089 (дата звернення 18.07.2023).
4. Herman Goldstein "Improving Policing: A Problem-Oriented Approach". Crime and Delinquency. 1979.
5. Center for Problem-Oriented Policing. URL: <https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/25%20techniques%20grid.pdf> (дата звернення 18.07.2023).
6. Arizona State University. Center for Problem-Oriented Policing. URL: <https://popcenter.asu.edu> (дата звернення 18.07.2023).
7. National Academies of Sciences, Engineering. Proactive Policing: Effects on Crime and Communities. ISBN 978-0-309-46713-1. URL: www.nap.edu/read/24928/chapter/4#57 (дата звернення 18.07.2023).

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2023.18>**О. С. Химченко**

аспірант кафедри кримінального процесу,
детективної та оперативно-розшукової діяльності
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0009-0002-5764-8249

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ПІДОЗРУ

Стаття була присвячена окремим питанням щодо повідомлення про підозру у кримінальному провадженні. Було зазначено про відсутність у законі поняття повідомлення про підозру, у зв'язку з чим було досліджено доктринальні визначення повідомлення про підозру, а також підходи, які використовують науковці для визначення його суті.

Внаслідок чого нами було надане власне визначення повідомлення про підозру – це процесуальне рішення, яке приймається уповноваженими суб'єктами кримінального провадження з обов'язковим повідомленням підозрюваної особи. Воно приймається для зміни процесуального статусу особи, щодо якої наявна достатня кількість доказів, які попередньо свідчать про її можливу винуватість, для застосування окремих процедур, які можливо застосувати в кримінальному провадженні при наявності підозрюваного, і які сприяють виконанню завдань кримінального провадження. Було визначено, що повідомлення про підозру якісно змінює досудове розслідування, у зв'язку з чим цілком обґрунтовано можна вважати, що прийняття відповідного рішення формує окремий етап досудового розслідування.

Що ж стосується такої підстави прийняття відповідного рішення як «наявність достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення». То вона характеризується наявністю двох складових: наявність доказів, і характеристика достатності відповідних доказів. Щодо вимоги наявності доказів, то вона характеризується ознаками наявності, належності, допустимості і достовірності доказів на підставі яких буде складатись повідомлення про підозру. Що ж стосується достатності доказів в контексті повідомлення особи про підозру, то вона має відповідати стандарту «достатніх підстав», який передбачає наявність доказів, які лише об'єктивно зв'язують підозрюваного з певним кримінальним правопорушенням, і вони є достатніми, щоб виправдати подальше розслідування для висунення обвинувачення або спростування підозри. В свою чергу, відповідність доказів зазначеному стандарту встановлюється прокурором, слідчим на підставі всебічного, повного й неупередженого дослідження всіх обставин кримінального провадження, формування у них внутрішнього переконання, і як наслідок прийняття рішення про повідомлення про підозру.

Ключові слова: повідомлення про підозру, поняття повідомлення про підозру, рішення, кримінальне процесуальне рішення, наслідки повідомлення про підозру, стандарт якому відповідає повідомлення про підозру.

Khymchenko O. S. INDIVIDUAL ISSUES OF REPORT OF SUSPICION

The article was devoted to specific issues regarding the notification of suspicion in criminal proceedings. It was pointed out that there is no concept of a suspicion report in the law, in connection with which the doctrinal definitions of a suspicion report, as well as the approaches used by scientists to determine its essence, were investigated.

As a result, we provided our own definition of the notification of suspicion - this is a procedural decision that is taken by the authorized subjects of criminal proceedings with mandatory notification of the suspect. It is adopted to change the procedural status of a person in respect of whom there is a sufficient amount of evidence that preliminarily testifies to his possible guilt, for the application of separate procedures that can be applied in criminal proceedings in the presence of a suspect, and which contribute to the fulfillment of the tasks of criminal proceedings. It was determined that the notification of suspicion qualitatively changes the pre-trial investigation, in connection with which it can be reasonably assumed that the adoption of the relevant decision forms a separate stage of the pre-trial investigation.

As for such a basis for making a relevant decision as "the presence of sufficient evidence to suspect a person of committing a criminal offense." It is characterized by the presence of two components: the presence of evidence, and the characteristic of the sufficiency of the relevant evidence. As for the requirement of the presence of evidence, it is characterized by signs of the presence, propriety, admissibility and reliability of the evidence on the basis of which the report of suspicion will be drawn up. As for the sufficiency of the evidence in the context of reporting a person of suspicion, it must meet the "sufficient grounds" standard, which provides for the existence of evidence that only objectively links the suspect to a certain criminal offense and is sufficient to justify further investigation to bring charges or refute suspicions. In turn, the compliance of the evidence with the specified standard is established by the prosecutor, the investigator on the basis of a comprehensive, complete and impartial study of all the circumstances of the criminal proceedings, the formation of their internal conviction, and as a result of making a decision on the notification of suspicion.

Key words: notification of suspicion, concept of notification of suspicion, decision, criminal procedural decision, consequences of notification of suspicion, standard to which notification of suspicion corresponds.

Постановка проблеми. Повідомлення про підозру, безумовно, є важливим етапом стадії досудового розслідування, оскільки окрім певних змін провадження досудового розслідування, воно свідчить про певні результати проведеного розслідування, внаслідок якого встановлено

подію кримінального правопорушення і навіть попередньо особу яка вчинила кримінальне правопорушення. Наше дослідження буде присвячено дослідженню поняття повідомлення про підозру, його наслідкам, а також характеристиці окремих підстав повідомлення про підозру.

Аналіз досліджень та публікацій. У різний час проблемам визначення природи повідомлення про підозру зверталися у своїх працях такі вітчизняні вчені як Аленін Ю. П., Гловюк І. В., Івасюк І. Г., Кавун Д. Ю., Капліна О. В., Литвинов В. В., Рогатюк І. В., Сидорчук В. В., Столітній А. В. та інші.

Мета статті. Дослідити сучасні тенденції у розумінні повідомлення про підозру, виділити умови, випадки та вимоги для повідомлення особі про підозру.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш за все необхідно почати із визначення повідомлення про підозру. Так, у кримінальному процесуальному законі зазначені випадки повідомлення особу про підозру: «затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення; обрання до особи одного з передбачених КПК запобіжних заходів; наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення» [1]. Разом з тим у законі відсутнє визначення повідомлення про підозру, що тягне за собою доктринальні дискусії. Серед найбільш розповсюджених визначень необхідно виділити ті, які ототожнюють повідомлення про підозру з:

– *процесуальним рішенням.* «Повідомлення про підозру – це одне із найважливіших процесуальних рішень, яке прокурор або слідчий за погодженням з прокурором (ч. 1 ст. 277 КПК) приймає до закінчення розслідування у кримінальному провадженні. В цьому процесуальному рішенні на підставі зібраних під час досудового розслідування доказів певна особа набуває статусу підозрюваного. Саме з моменту повідомлення особи про підозру між слідчим, прокурором та підозрюваним виникають кримінально-процесуальні відносини, змістом яких є конкретні права та обов'язки сторін, що врегульовані Гл. 22 КПК» [2, с. 162]. «Повідомлення про підозру – це кримінальне процесуальне рішення слідчого, прокурора, яке приймається в обов'язковому порядку у випадку затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення або наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення у письмовій формі і тягне за собою набуття особою, щодо якої воно прийняте, процесуального статусу підозрюваного» [3, с. 77]. Тут варто дещо уточнити позицію автора, зазначивши, що з моменту затримання особи в прокуратура є 24 години для того щоб вирішити питання

щодо достатності доказів для повідомлення про підозру або її відсутності;

– *інститутом кримінального процесуального права.* «Інститут повідомлення про підозру став своєрідною заміною інституту пред'явлення обвинувачення на стадії досудового розслідування» [3, с. 78];

– *процесуальною діяльністю.* «Процесуальна діяльність, зміст якої полягає у складанні слідчим або прокурором письмового повідомлення про підозру та його врученні особі відповідно до ст. 276–279 КПК України [4, с. 241];

– *процесуальною дією* [2, с. 162; 5, с. 603];

– *актом повідомлення про підозру.* «Акт повідомлення особи про підозру має важливе юридичне значення, а саме: 1) є одним із засобів забезпечення невідворотності відповідальності осіб, які вчинили кримінальне правопорушення; 2) дозволяє призначити такій особі справедливе покарання відповідно до характеру і тяжкості скоєного кримінального правопорушення; 3) є початковим моментом реалізації функції обвинувачення; 4) є початковим моментом забезпечення кримінальної відповідальності особи, винуватої у скоєнні кримінального правопорушення; 5) після повідомлення особи про підозру процесуальне становище даної особи погіршується (її можна оголосити в розшук, відсторонити від займаної посади тощо)» [6, с. 121; 7, с. 276–277].

– *обґрунтованим припущенням про вчинення кримінального правопорушення.* «Підозра є обґрунтованим припущенням про вчинення особою кримінального правопорушення, повідомлення про яке складається на певному етапі досудового розслідування, коли є підстави для формулювання підозри (частина перша статті 276 КПК). Повідомлення про підозру персоніфікує кримінальне провадження, є юридичним фактом, що породжує виникнення кримінальних процесуальних правовідносин, та є *результатом розумової діяльності, що виражається у процесуальному документі.* «Повідомлення про підозру – це результат розумової діяльності слідчого, прокурора щодо оцінки наявних у матеріалах кримінального провадження доказів, які з достатньою переконливістю вказують на ймовірність вчинення кримінального правопорушення певною особою, що виражається у процесуальному документі, який складається в письмовій формі відповідно до норм кримінального процесуального закону України і вручається особі, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, що зумовлює набуття цією особою процесуального статусу підозрюваного. Письмове повідомлення про підозру є першим етапом формування державного обвинувачення» [6, с. 122].

Варто зазначити, що наведені вище визначення відображають окремі аспекти повідомлення

про підозру і в цілому всесторонньо її характеризують, що сприяє кращому розумінню сутності даного поняття. Також, з огляду на вказані підходи до розуміння природи повідомлення про підозру, варто зазначити, що повідомлення про підозру – це процесуальне рішення, яке приймається уповноваженими суб'єктами кримінального провадження з обов'язковим повідомленням підозрюваної особи. Воно приймається для зміни процесуального статусу особи, щодо якої наявна достатня сукупність доказів, які попередньо свідчать про її можливу винуватість, для застосування окремих процедур, які можливо застосувати в кримінальному провадженні при наявності підозрюваного і які сприяють виконанню завдань кримінального провадження.

Разом з тим, необхідно зазначити, що в статті 110 КПК, яка присвячена процесуальним рішенням, серед їх видів не передбачене повідомлення про підозру, однак, як ми уже зазначали, КПК не дає визначення повідомлення про підозру і не відносить його до конкретного зазначає, що я «процесуальними рішеннями є всі рішення органів досудового розслідування, прокурора, слідчого судді, суду» [1]. В свою чергу в загальному розумінні рішення – це підсумок інтелектуально-аналітичної діяльності особи щодо можливості застосувати наявні у неї права, обов'язки, свободи, повноваження, внаслідок чого вони у неї з'являються, зміняться чи припиняться.

Відповідне визначення прийнятне і в контексті кримінального процесу, з огляду на що вбачається, що кримінальне процесуальне рішення – це підсумок інтелектуально-аналітичної діяльності окремих суб'єктів кримінального провадження (слідчого, прокурора, слідчого судді, суду) щодо можливості реалізувати наявні у них кримінальні процесуальні повноваження для досягнення задач кримінального провадження, внаслідок чого в кримінальному провадженні, в якому було прийнято відповідне рішення, у окремих учасників з'являються, змінюються чи припиняються права, обов'язки, свободи або повноваження, залежно від наявності у відповідного учасника владних повноважень.

Враховуючи зміст вказаного нами поняття, повідомлення про підозру цілком відповідає його ознакам. Однак, необхідно зауважити про наявну особливість у повідомлення про підозру – не тільки складання і прийняття рішення, але чітке регламентування процедури повідомлення особи щодо якої воно було складене, і обов'язок повідомлення відповідної особи, який по суті є умовою легальності прийнятого рішення. Саме зазначена особливість і викликає складнощі у науковців щодо визначення природи повідомлення про підозру. Однак, як ми уже зазначали, внаслідок прийняття кримінального процесуаль-

ного рішення у учасника кримінального провадження може з'явитись, змінитись або припинитись права, обов'язки, свободи та повноваження. Так, внаслідок повідомлення про підозру особа набуває статусу підозрюваного, у неї з'являються певні права, обов'язки і стає наявною умова для можливого обмеження її свобод (наприклад, застосування до неї запобіжних заходів).

Досліджуючи питання повідомлення про підозру, необхідно зазначити про дотичне питання щодо відмінності між підозрою та обвинуваченням про яке вказав ВСУ: «наведені теоретичні положення є підґрунтям для висновку про нетотожність понять «підозра» і «обвинувачення», які, попри наявність спільних рис (одні і ті ж обставини, що підлягають доказуванню у кримінальному провадженні), є різними етапами досудового розслідування з притаманним лише їм специфічним комплексом гарантій прав та обов'язків і порядку здійснення процесуальних дій. З огляду на це недопустимим є використання зазначених понять як синонімів у різних процесуальних документах, оскільки вони не можуть вважатися рівнозначними, незважаючи на подібність стилістичного викладу фактичних даних у повідомленні про підозру та обвинувальному акті» [8].

Що ж стосується змін у кримінальне провадження, які за собою тягне повідомлення про підозру, то необхідно виділити наступні:

– *поява нового суб'єкта кримінального провадження*. Відповідна зміна має як прямі, так і опосередковані наслідки появи підозрюваного у конкретному кримінальному провадженні. Так, до прямих необхідно віднести ряд прав і обов'язків, які наявні у підозрюваного і, відповідно, кореспондуватимуть обов'язкам і повноваженням, посадових осіб наявних у кримінальному провадженні. До опосередкованих необхідно віднести ті, які прямо не пов'язані із підозрюваним, однак впливають на особливості реалізації кримінального провадження та його учасниками своїх прав, повноважень. Так, необхідно привести приклад із повноваженнями слідчого щодо закриття кримінального провадження, які обмежуються у випадку, якщо у відповідному кримінальному провадженні було повідомлено про підозру.

– *формування нового етапу в рамках досудового розслідування*. Багато науковців, характеризуючи досудове розслідування як стадію кримінального провадження, зазначають, що повідомлення про підозру є моментом умовно окремого етапу досудового розслідування або його ключовою складовою. Вони називають його наступний (подальший) [9, с. 14], другий етап [10, с. 8], повідомлення про підозру [11, с. 135; 12, с. 119]. З ними варто погодитись, оскільки,

як ми уже зазначали, внаслідок прийняття відповідного рішення у кримінальному провадженні з'являється новий учасник, який якісно змінює характер повноважень і напрям діяльності посадових осіб, наявних у провадженні. Також необхідно зазначити про те, що з моменту повідомлення про підозру серед учасників кримінального провадження чітко формуються дві сторони: обвинувачення і захисту. Також необхідно вказати на те, що з дня повідомлення особі про підозру досудове розслідування щодо злочинів повинно бути закінчене протягом 2 місяців (до повідомлення про підозру законодавець встановив від 12 до 18 місяців). Відповідний строк змінює тактичний характер діяльності сторони обвинувачення і уточнює її мету – пошук належних, допустимих і достатніх доказів, які свідчать про винуватість або невинуватість підозрюваного. Оскільки, незважаючи на результати пошуку відповідних доказів, у випадку, якщо закінчиться встановлений законодавцем строк, кримінальне провадження має бути закрито, що регламентується пунктом 10 частини 1 статті 284 «кримінальне провадження закривається в разі, якщо після повідомлення особі про підозру закінчився строк досудового розслідування, визначений статтею 219 КПК, крім випадку повідомлення особі про підозру у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину проти життя та здоров'я особи» [1].

– *можливість застосування запобіжних заходів і окремих заходів забезпечення кримінального провадження.* Законодавець передбачив, що «з метою забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього процесуальних обов'язків до нього можуть бути застосовані запобіжні заходи» [1]. Звертаємо увагу, що для застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні має бути підозрюваний (хоча, відповідно до пункту 2 частини 1 статті 276 КПК сам факт застосування запобіжних заходів (з врученням особі письмового повідомлення) є випадком повідомлення особі про підозру). Щодо заходів забезпечення кримінального провадження, то лише з наявністю підозрюваного у кримінальному провадженні, можуть застосовуватись наступні: тимчасове обмеження у користуванні спеціальним правом (частина 1 статті 148 КПК), відсторонення від посади (частина 1 статті 154 КПК), тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності (частина статті 155¹ КПК), інші д застосовуються і до підозрюваного також.

Окремі автори, розглядаючи питання повідомлення особи про підозру вказували на те, що відповідна діяльність «направлена за забезпечення належної правової процедури до осіб,

які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні кримінально правопорушення» [13, с. 424]. Відповідна позиція автора була направлена на пояснення наявності у слідчого повноважень щодо складання повідомлення про підозру в контексті його функції розслідування. Однак, що стосується прокурора, під час повідомлення про підозру, окрім забезпечення належної правової процедури, прокурор по суті починає безпосередню реалізацію функції обвинувачення.

З огляду на зазначене, необхідно зауважити про беззаперечну важливість для кримінального провадження не тільки факту або моменту повідомлення особи про підозру, однак і його законності. Про це свідчить і передбачена необхідність відшкодування шкоди особі, якій було незаконно повідомлено про підозру, що закріплено у профільному законі «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», в якому зазначено; «підлягає відшкодуванню шкода, завдана громадянину внаслідок: незаконного повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення [...] громадянину відшкодовуються (повертаються): заробіток та інші грошові доходи, які він втратив внаслідок незаконних дій; моральна шкода (відшкодування моральної шкоди провадиться у разі, коли незаконні дії органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури і суду завдали моральної втрати громадянину, призвели до порушення його нормальних життєвих зв'язків, вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні громадянину внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру)» [14].

Отже, дослідивши поняття та наслідки повідомлення про підозру, а також окремі наслідки незаконного повідомлення про підозру, до розгляду залишається питання щодо підстав повідомлення та змісту відповідних підстав. Нагадаємо, що КПК передбачає наступні випадки повідомлення: «затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення; обрання до особи одного з передбачених КПК запобіжних заходів; наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення». Ми б хотіли більш детально зупинитись на такій оціночній підставі повідомлення про підозру як «наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення».

Для характеристики відповідної підстави маємо розглянути її дві складові: наявність доказів і характеристику їх достатності.

Що стосується *наявності доказів*, то тут окрім визначення доказів, і їх процесуальних джерел: «доказами в кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому КПК порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню. Процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів» [1]. Також докази мають бути допустимими, тобто наявні докази мають бути отримані в передбаченому законом порядку. Крім того, необхідно зазначити і про бажану перевірку наявного доказу для того, щоб впевнитись у його правдивості або однозначності висновків, які можна зробити на його підставі. Саме вимога наявності, належності, допустимості і достовірності – ті ознаки, якими мають бути наділені докази на підставі яких буде складатись повідомлення про підозру.

Що ж стосується *достатності доказів для повідомлення* особі про підозру, то відповідна характеристика наявних доказів беззаперечно має бути результатом інтелектуальної діяльності слідчого, прокурора, їх аналізу, оцінки і прийняття остаточного рішення про необхідність повідомлення про підозру. На наш погляд, відповідне рішення має бути засновано на внутрішньому переконанню слідчого, прокурора, адже вони приймають рішення про повідомлення про підозру, повідомляють особу і наслідки такого повідомлення безпосередньо впливають на подальший характер їх роботи. Що ж стосується внутрішнього переконання, то згідно із статтею 94 КПК, внутрішнє переконання прокурора має бути засновано на: «всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення» [1].

Необхідно також зазначити, що внутрішнє переконання має бути засноване не тільки на аналізі наявних доказів і обставин кримінального провадження, але і на тому, які дії необхідно реалізувати для того, щоб досягти завдання кримінального провадження і ефективно реалізувати наявні повноваження. Це пояснюється особливостями доказування, що притаманні кримінальним провадженням залежно від виду кримінального правопорушення, що розслідується. Так, якщо ми характеризуємо корупційні злочини, то існують труднощі щодо доказування умис-

лу, мотивів, протиправного характеру отримання неправомірної вигоди і факту її отримання, тому повідомлення особі про підозру, окрім окремих позитивних наслідків, може принести загальні негативні, які можуть ускладнити отримання подальших доказів для встановлення обставин, передбачених статтею 91 КПК.

З огляду на необхідність наявності достатніх доказів для повідомлення про підозру і внутрішньому переконанні, яке визначає відповідну достатність, варто зазначити, що повідомлення про підозру має відповідати певному об'єктивному стандарту, який має бути орієнтиром для внутрішнього переконання прокурора, слідчого для повідомлення про підозру. Судді ВАКСу вказують на те, що: «для цілей повідомлення особі про підозру стандарт «достатніх підстав (доказів)» передбачає наявність доказів, які лише об'єктивно зв'язують підозрюваного з певним кримінальним правопорушенням, і вони є достатніми, щоб виправдати подальше розслідування для висунення обвинувачення або спростування підозри» [15].

Висновок. Підводячи підсумок, необхідно зазначити, що повідомлення про підозру – це процесуальне рішення, яке приймається уповноваженими суб'єктами кримінального провадження з обов'язковим повідомленням підозрюваної особи. Воно приймається для зміни процесуального статусу особи, щодо якої наявна достатня кількість доказів, які попередньо свідчать про її можливу винуватість, для застосування окремих процедур, які можливо застосувати в кримінальному провадженні при наявності підозрюваного, і які сприяють виконанню завдань кримінального провадження. Повідомлення про підозру якісно змінює досудове розслідування, у зв'язку з чим цілком обґрунтовано можна вважати, що прийняття відповідного рішення формує окремий етап досудового розслідування. Що ж стосується такої підстави прийняття відповідного рішення як «наявність достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення». То вона характеризується наявністю двох складових: наявність доказів, і характеристика достатності відповідних доказів. Щодо вимоги наявності доказів, то вона характеризується ознаками наявності, належності, допустимості і достовірності доказів на підставі яких буде складатись повідомлення про підозру. Що ж стосується достатності доказів в контексті повідомлення особі про підозру, то вона має відповідати стандарту «достатніх підстав». В свою чергу, відповідність доказів зазначеному стандарту встановлюється прокурором, слідчим на підставі всебічного, повного й неупередженого дослідження всіх обставин кримінального провадження, формування у них внутрішнього переконання, і як наслідок прийняття рішення про повідомлення про підозру.

Література

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465117#Text>.
2. Аленін Ю.П., Гловюк І.В. Повідомлення про підозру: загальна характеристика та проблеми удосконалення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 161-169.
3. Івасюк І. Г. Інституту «повідомлення про підозру» нового кримінального процесуального законодавства України. *Митна справа*. 2013. № 4 (2.2). С. 74-79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2013_4%282.2%29_15.
4. Капліна О.В. Підозра у кримінальному провадженні: поняття, ознаки, сутність. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1(5). С. 238-242.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за загальною редакцією професорів В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. К. : Юстініан, 2012. 1224 с.
6. Рогатюк І.В. Повідомлення про підозру: значення інституту та проблеми правозастосування. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 115-124.
7. Кримінальний процес : підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д. П. Письменного. К. : Центр учбової л-ри, 2013. 544 с.
8. Постанова судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України від 24 листопада 2016 року, судова справа № 5-328кс 16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/63392983>.
9. Досудове розслідування: навч. посібник / Р. І. Благута, А.-М. Ю. Ангеленюк, Ю. В. Гуцуляк та ін.; за заг. ред. Ю. А. Комісарчук та А. Я. Хитри. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 600 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3500/3/ДосудРозслід_11-04-2019%20.pdf.
10. Литвинов В.В. Конспект лекцій з дисципліни «Досудове розслідування». Дніпро, 2016. 212 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/0913/15.1.pdf>.
11. Столітній А.В. Електронне кримінальне провадження на досудовому розслідуванні : дис. ... д-ра юр. наук : 12.00.09. Київ. 2018. 618 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/20/3.pdf>.
12. Кавун Д.Ю. Кримінальний процесуальний механізм забезпечення прав (фізичної особи) у досудовому розслідуванні : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Харків. 2016. 216с. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/12498/5/diss-Kavun.pdf>.
13. Сидорчук В.В. Кримінально-процесуальна діяльність слідчого, направлена на забезпечення належної процесуальної процедури до підозрюваного і обвинуваченого в контексті статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Права людини – пріоритет сучасної держави* : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 10 грудня 2021 року) / відп. ред. С.В. Ківалов. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 421-424.
14. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину не законними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду ; Закон України від 01 грудня 1994 року, № 266/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-%D0%B2%D1%80#Text>.
15. Ухвала слідчого судді Вищого антикорупційного суду від 01.11.2019, судова справа № 760/24486/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85467047>.

ЗМІСТ

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

<i>С. І. Гнілуша</i>	
Перспективи розвитку канадсько-українських партнерських відносин на сучасному етапі	3
<i>О. В. Краснокутський</i>	
Воєнний стан, воєнний час	7

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>В. Д. Барвіненко</i>	
Закріплення принципів місцевого самоврядування в Україні у статутах територіальних громад	11
<i>В. П. Бойко</i>	
Сутність правової держави в аспекті засад правосуддя в Україні	16

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

<i>В. С. Боєру</i>	
Розвиток системи примусового виконання рішень в Україні. Проблеми майбутнього	19
<i>І. О. Бут</i>	
Забезпечення позову в третейському розгляді	27
<i>Ю. С. Павлова</i>	
Електронний документ як різновид електронних доказів	31

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО;
ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

<i>І. В. Вельмисєва</i>	
Правовий механізм відображення санітарно-захисних зон при організації зонування територій	35

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО;
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>Т. І. Білоус-Осінь</i>	
Податковий контроль як різновид публічного контролю	40
<i>В. В. Горбалінський</i>	
До питання способів захисту публічного та державного інтересу за позовами прокурора в адміністративному судочинстві України	44
<i>С. Р. Карпенко</i>	
Теоретичний аналіз системних засад адміністративної відповідальності за порушення прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України	48
<i>Н. Я. Лепіш</i>	
Поняття та основні риси публічного адміністрування як основи правового регулювання адміністративного права	54
<i>О. О. Осаволук</i>	
Податковий комплаєнс: теоретичні аспекти та законодавче закріплення	58

К. С. Фомічов

Адміністративно-правове регулювання взаємодії суб'єктів державної політики
у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю з правоохоронними органами 63

Н. Я. Якимчук

Особливості правового регулювання відносин в сфері надання бюджетних грантів 69

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

С. С. Максимовська

Порядок відкриття матеріалів дізнання сторонами кримінального провадження 77

І. А. Федчак

Практичні аспекти вирішення проблем злочинності під час реалізації моделі діяльності поліції,
орієнтованої на певну проблематику (problem-oriented policing) 82

О. С. Химченко

Окремі питання повідомлення про підозру 86

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

<i>Hnilusha S. I.</i>	
Prospects for the development of Canadian-Ukrainian partnership relations at the present stage.....	3
<i>Krasnokutsky O. V.</i>	
Martial state, war time	7

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<i>Barvinenko V. D.</i>	
Consolidation of the principles of local government in Ukraine in the statutes of territorial communities.....	11
<i>Boiko V. P.</i>	
The essence of the rule of law in the aspect of the principles of justice in Ukraine.....	16

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<i>Boieru V. S.</i>	
Development of enforcement of judicial decisions system in Ukraine. Problems of the future.....	19
<i>But I. O.</i>	
Securing a claim in arbitration proceedings.....	27
<i>Pavlova Y. S.</i>	
Electronic document as a type of digital evidence.....	31

LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

<i>Velmysieva I. V.</i>	
Legal mechanism for reflecting sanitary and protective zones in the organization of territory zoning.....	35

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

<i>Bilous-Osin T. I.</i>	
Tax control as a type of public control.....	40
<i>Horbalinskyi V. V.</i>	
On the question of methods of protection of the public and state interest by lawsuits of the prosecutor in the administrative judiciary of Ukraine.....	44
<i>Karpenko S. R.</i>	
Theoretical analysis of the system principles of administrative liability for violations of the rights of participants of a public-private partnership in the space industry of Ukraine.....	48
<i>Lepish N. Ya.</i>	
Concept and main features of public administration as the basis of legal regulation of administrative law	54
<i>Osavoliuk O. O.</i>	
Tax compliance: theoretical aspects and legislative consolidation.....	58
<i>Fomichov K. S.</i>	
Administrative and legal regulation of the interaction of state policy subjects in the sphere of social protection of persons with disabilities with law enforcement bodies	63
<i>Iakymchuk N. Ya.</i>	
Peculiarities of legal regulation of relations in the field of budget grants.....	69

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW***Maksymovska S. S.***

The procedure for opening investigation materials by the parties of criminal proceedings 77

Fedchak I. A.

Practical aspects of solving crime problems during the implementation of the problem-oriented police activity model (problem-oriented policing)..... 82

Khymchenko O. S.

Individual issues of report of suspicion..... 86

JURIS

EUROPENSIS SCIENTIA

науковий журнал

Випуск 3/2023

Виходить шість разів на рік

Українською та англійською мовами

Коректор – Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка – М. Михальченко

Підписано до друку 19.06.2023 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 10,92 ум. друк. арк. 11,16.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0823/544.

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