

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA



*науковий журнал*

**Випуск 6/2024**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2024

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](https://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](https://orcid.org/0000-0001-7886-793X)

Гнатівська Альона Львівна, 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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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](https://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» 25.11.2024 р. (протокол № 3)

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

Офіційний сайт видання: [www.jes.nuoua.od.ua](http://www.jes.nuoua.od.ua)

Мови видання: українська, англійська, німецька, польська, румунська, французька

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 340:341.1

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.1>**В. В. Колодяжна**

кандидатка юридичних наук, доцентка,  
доцентка кафедри теорії та історії держави і права  
Волинського національного університету імені Лесі Українки  
[orcid.org/0000-0001-9962-526X](https://orcid.org/0000-0001-9962-526X)

**М. В. Воєвода**

аспірантка кафедри теорії та історії держави і права  
Волинського національного університету імені Лесі Українки  
[orcid.org/0009-0002-5069-1535](https://orcid.org/0009-0002-5069-1535)

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

У статті здійснено аналіз особливостей правового регулювання біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Європейському Союзі. Проблемою сьогодення як національного законодавства так і законодавства зарубіжних країн є недостатність норм щодо визначення статусу біженця, та інших категорій мігрантів. У законодавстві багатьох країн, в тому числі і України, з цього питання відсутня конкретизація, яка досить часто супроводжується протиріччями, непорозуміннями та недостатністю інформованості щодо набуття статусу біженця, особи яка потребує тимчасового або додаткового захисту.

При розгляді питання надання притулку особливої уваги заслуговує питання регулювання та забезпечення прав біженців та схожих до них за своїм правовим статусом осіб в Європейському Союзі. На території ЄС існує загальносоюзне та національне законодавства держав-членів ЄС, відповідно до чого будуються загально європейські принципи регламенту суспільних відносин, додатком до яких є окремі підходи країн-членів ЄС. Разом з тим, політика Європейського Союзу з питання забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують притулку спрямована на гармонізацію процедур надання притулку та визначення правового статусу таким особам які його потребують. Створення Загальноєвропейської системи надання притулку, яка поєднала у собі нормативні та практичні механізми визначення держави, відповідальної за розгляд заяви про надання притулку, спільні стандарти справедливої та ефективної процедури надання притулку, спільні мінімальні умови прийому шукачів притулку та наближення правил щодо визнання та змісту статусу біженця існують завдяки спільній міграційній політиці, країни-члени ЄС, які несуть спільну відповідальність за гідний прийом шукачів притулку, забезпечуючи справедливе ставлення до них і розгляд їхньої справи за єдиними стандартами. Це гарантує, що незалежно від того, до якої країни-члену шукач захисту звернеться, результат буде однаковим.

Досліджено, що згідно Загальноєвропейської системи надання притулку в праві ЄС розрізняється декілька правових статусів, що можуть визнаватися за громадянами третіх країн та особами без громадянства як найбільш вразливими категоріями осіб, це: 1) статус шукача притулку; 2) статус біженця; 3) статус особи, якій надається додатковий захист; 4) статус особи, якій надається тимчасовий захист. Також правовий статус кожної із зазначених категорій осіб відрізняється обсягом гарантованих прав і свобод.

*Ключова слова:* біженці, тимчасовий захист, додатковий захист, Директива, Європейський Союз, правовий статус.

#### **Kolodiazhna V. V., Voievoda M. V. LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF REFUGEES AND PERSONS IN NEED OF ADDITIONAL OR TEMPORARY PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION**

The article analyzes the features of the legal regulation of refugees and persons in need of additional or temporary protection in the European Union. The current problem of both national legislation and the legislation of foreign countries is the lack of norms for determining the status of a refugee and other categories of migrants. The legislation of many countries, including Ukraine, lacks specification on this issue, which is often accompanied by contradictions, misunderstandings and lack of awareness regarding the acquisition of refugee status, a person in need of temporary or additional protection. When considering the issue of granting asylum, the issue of regulating and ensuring the rights of refugees and persons similar to them in their legal status in the European Union deserves special attention. On the territory of the EU, there is a common Union and national legislation of the EU member states, in accordance with which common European principles of regulation of social relations are built, supplemented by separate approaches of the EU member states. At the same time, the European Union's policy on ensuring the status of refugees and persons in need of asylum is aimed at harmonizing asylum procedures and determining the legal status of such persons in need. The creation of a Common European Asylum System, which combines regulatory and practical mechanisms for determining the state responsible for examining an application for asylum, common standards for a fair and efficient

asylum procedure, common minimum conditions for the reception of asylum seekers and the approximation of rules on the recognition and content of refugee status, exists thanks to a common migration policy, EU Member States, which bear joint responsibility for the dignified reception of asylum seekers, ensuring fair treatment of them and consideration of their case according to uniform standards. This guarantees that regardless of which Member State a person seeking protection applies to, the result will be the same.

It has been studied that according to the Common European Asylum System in EU law, there are several legal statuses that can be recognized for third-country nationals and stateless persons as the most vulnerable categories of persons, these are: 1) asylum seeker status; 2) refugee status; 3) status of a person granted subsidiary protection; 4) status of a person granted temporary protection. Also, the legal status of each of the above categories of persons differs in the scope of guaranteed rights and freedoms.

*Key words:* refugees, temporary protection, subsidiary protection, Directive, European Union, legal status.

**Постановка проблеми.** Забезпечення та захист прав біженців є проблемою не тільки національної системи права, але й всієї світової спільноти, про що свідчить існування численних конвенцій та інших міжнародних документів з цього питання. Однак, незважаючи на існування певних світових стандартів забезпечення прав біженців та інших, схожих за своїм юридичним становищем суб'єктів, все ще залишається велике коло питань та важливих для аналізу моментів роботи із проблемою регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, що виникають час від часу в національних правових систем різних держав. Події в Україні останніх років зумовили велику хвилю українських біженців, вимушених переселенців, які покинувши країну стикнулися з проблемою визначення і закріплення їх правового статусу у країнах, які надали їм притулок. Велика кількість українських вимушених мігрантів опинилася на території Європейського Союзу, де їм був наданий тимчасовий захист, статус біженців, а також додатковий захист. Саме тому, дослідження даного питання обумовлене необхідністю проведення аналізу досвіду Європейського Союзу щодо правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукова стаття ґрунтується на вчених розробках, в рамках яких здійснювались дослідження процесу юридичного регулювання та особливостей забезпечення статусу біженців та прирівняних до них суб'єктів на території країн Євросоюзу. У науці міжнародного права варто відзначити роботи М. В. Буроменського, Ю. Ф. Гаврушко, О. О. Поєдинок, К. О. Савчука, К. В. Смирнової, О. Я. Трагнюк, А. Л. Чернявського. Значна частина досліджень зосереджена на окремих аспектах цієї проблематики в рамках ЄС: простір свободи, безпеки та юстиції (З. М. Макаруха), шенгенський *acquis* (Н. Б. Мушак), свобода руху осіб в ЄС (О. М. Поліванова), трудова міграція (О. В. Київець), міжнародно-правові механізми протидії нелегальній міграції в ЄС (І. І. Серова). Актуальні питання правового статусу біженців на універсальному та регіональному рівні розглядали науковці Л. Барнетт, П. Бонді, К. Босвелл, Е. Гілд, Г. С. Гудвін-Гілл, С. Карц, С. Пірс та ін.

**Мета і завдання дослідження.** Проаналізувати досвід правового регулювання статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Європейському Союзі та опрацювати можливості його використання в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** В нормах договірної і звичаєвої міжнародного права визначено, що прагнення отримати притулок в іншій країні через небезпеку повернення у власну країну є фундаментальним правом. Усі чоловіки, жінки та діти мають право жити в безпеці та повазі до їх фундаментальних свобод.

Як зазначають дослідники, за останні півтора століття проблема міграції різних категорій населення отримала належне розв'язання [1, с. 59], але разом з тим на практиці, іноді важко зрозуміти різницю між мігрантами, шукачами притулку, біженцями й іншими групами, особливо коли в засобах масової інформації ці терміни часто вживаються неправильно. Словом «мігрант» описують людину, яка переміщується з одного місця, регіону або країни до іншого. Термін «шукач притулку» застосовується до мігранта, який шукає міжнародного захисту. В Європі міжнародний захист може надаватися у формі статусу біженця (статус біженця регулюється Женевською конвенцією про статус біженців 1951 року. Він надається іноземною державою особі, яка має цілком обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань у своїй країні походження через расу, релігію, національність, приналежність до певної соціальної групи або політичні переконання) або додаткового захисту.

Проблема біженців, мігрантів та іншої категорії осіб які шукають притулку на території інших держав сприяла тому, що в міжнародному праві виникли імперативні норми які існують у вигляді міжнародних стандартів для держав. На сьогодні найбільш врегульованою категорією шукачів притулку є біженці, слід відмітити, що сформовано три принципи міжнародного захисту прав біженців: принцип невисилки, принцип конфіденційності, принцип недискримінації, вони мають універсальну сферу дії, деталізуються міжнародно-правовими актами та визначають методи співпраці суб'єктів міжнародного права. Також, на думку багатьох дослідників систему принципів міжнародно-правового статусу біженців мож-



на поділити на дві групи: 1) загальні, які виходять із природноправової концепції прав людини, мають універсальний характер та розглядаються як стандарт для країн різних регіонів світу (повага до прав людини, рівність та заборона дискримінації); 2) спеціальні, які спільно розроблені державами для захисту біженців і є основою для реалізації матеріальних і процесуальних норм права біженців (принципи невисилання, невидачі, добровільної репатріації та возз'єднання сімей біженців) [2, с. 166]. Ці принципи є доволі специфічними, оскільки першочергово вони закріплені в міжнародних актах з прав людини, а в галузі прав біженців вони мають особливе, притаманне лише цій галузі значення. Сьогодні ми можемо говорити про міжнародне право з прав біженців, яке має завдання забезпечити гуманне поводження з людьми або групою людей, що є найуразливішими. Також інша галузь міжнародного права, як міжнародне право з прав людини в своєму чергою має за головне зберегти честь та гідність та благополуччя людини. Тому ці два міжнародних права тісно взаємопов'язані [3, с. 131].

Також дослідники визначають, що інститут притулку та інститут біженців у міжнародному праві дуже близькі за своїм змістом. В своїх дослідженнях Кхасраві О.З. зазначає, що «поняття «мігрант» і «біженець» за своїм смисловим навантаженням є різними – спільною рисою є лише можливість їх переміщення через кордон держави, що характеризує «міжнародну міграцію»». [4, с. 79]. І якщо інститут біженців достатньо врегульований як на міжнародному так і на національному рівні то інститут притулку який є правом держави, а не її обов'язком, навіть, на міжнародному рівні врегульовано недостатньо, оскільки фактично не має міжнародного акта, який би передбачав зобов'язання держав з надання притулку за певних умов певним категоріям осіб. Можна говорити про те, що право особи на притулок більш чітко регламентовано у внутрішньому державному праві країн, що надають тим або іншим особам притулок.

При розгляді питання надання притулку особливої уваги заслуговує питання регулювання та забезпечення прав біженців та схожих до них за своїм правовим статусом осіб в Європейському Союзі, який за своєю природою є наднаціональною організацією влади. Через добровільне самообмеження суверенітету і колективну реалізацію на рівні ЄС делегованих йому суверенних прав створюються нові умови для більш ефективного функціонування держав. [5, с. 325]. На території ЄС існує загальносоюзне та національне законодавства держав-членів організації, відповідно до чого будуються загальноєвропейські принципи регламенту суспільних відносин, додатком до яких є окремі підходи країн-членів ЄС.

Слід відмітити, що політика Європейського Союзу з питання забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують притулку спрямована на гармонізацію процедур надання притулку та статусу біженця особам, які його потребують. Спільні, уніфіковані процедури запобігають вторинному руху шукачів притулку, а також, усувають дискримінацію, спричинену різними умовами розгляду заяв та надання того чи іншого статусу захисту. Так, однією з важливих процедур притулку є визначення держави-члена, відповідальної за розгляд звернень про надання притулку.

Право притулку ЄС має тривалу історію формування, дане право формувалося під впливом інтеграційних процесів, які відбувалися з моменту заснування Європейського Союзу. Слід зазначити, що з моменту прийняття установчих договорів Європейського Союзу, таких як: Маастрихтського (про Європейський Союз) та Римського (про функціонування Європейського Союзу), в ньому існують єдині стандарти надання притулку [6].

Особливістю є те, що установчі Договори Європейського Союзу, при регулюванні статусу біженців, здійснюють безпосереднє відсилання до положень Женевської конвенції від 28 липня 1951 року та Протоколу від 31 січня 1967 року про статус біженців. Так, Договір про Європейський Союз (Маастрихтський договір), не містить положень, які безпосередньо закріплюють статус біженців чи здійснюють відсилання до положень Женевської конвенції про статус біженців, але в контексті такого захисту, включає положення, які гарантують права і свободи людини. А саме, у відповідності до ст. 6 зазначеного Договору «Союз шанує засадничі права, що їх гарантовано Європейською Конвенцією з прав людини, підписаною 4 листопада 1950 року в Римі, та що впливають із конституційних традицій, спільних у державах-членах, і трактує їх як загальні принципи права Спільноти» [7].

Створення Загальноєвропейської системи надання притулку, яка поєднала у собі нормативні та практичні механізми визначення держави, відповідальної за розгляд заяви про надання притулку, спільні стандарти справедливої та ефективної процедури надання притулку, спільні мінімальні умови прийому шукачів притулку та наближення правил щодо визнання та змісту статусу біженця формувалися з напливом нових потоків мігрантів в країна-членах ЄС, саме з метою регулювання великої кількості міграційних потоки було започатковано комплексний підхід до питань міграції, надання притулку, забезпечення тимчасового захисту. Дотримуючись спільної міграційної політики, країни-члени ЄС несуть спільну відповідальність за гідний прийом шукачів притулку, забезпечуючи справедливе ставлення до них

і розгляд їхньої справи за єдиними стандартами. Це гарантує, що незалежно від того, до якої країни-члену шукач захисту звернеться, результат буде однаковим.

Загальноєвропейська система надання притулку, включає низку умов, які повинні бути дотримані: 1) єдиний статус притулку, що означає відсутність неузгоджень та неоднакових умов для громадян третіх країн в аспекті можливості отримання статусу біженця та користування мінімальним набором благ, що мають бути забезпечені; 2) єдиний статус для осіб, які потребують додаткового захисту у випадках, коли особи не отримують європейського притулку, проте потребують міжнародного захисту; 3) єдина система тимчасового захисту для переміщених осіб у випадках численного збільшення біженців (ми могли спостерігати це із прийняттям Директиви тимчасового захисту у зв'язку із збільшенням біженців з України внаслідок повномасштабного вторгнення) 4) загальні для всіх країн умови надання та скасування статусу біженця або статусу особи, яка потребує тимчасового захисту, стандарти щодо умов прийому; 5) спільні для всього Союзу механізми та критерії визначення держави, відповідальної за надання притулку або тимчасового захисту у кожному конкретному випадку; 6) розвиток партнерства та координації як з третіми країнами, так і в межах Європейського Союзу в аспекті контролю над «потокami» людей, які перетинають кордон співтовариства в пошуках притулку або тимчасового захисту [5].

Слід зазначити, що поняття «Притулок» визначається законодавством ЄС як правовий дозвіл залишатися на території ЄС як біженець, що наділяє певними правами та перевагами, але не кожний шукач притулку остаточно визнається біженцем, а кожен біженець набуває спочатку статусу шукача притулку [8, с. 49].

Для належного функціонування Загальноєвропейської системи надання притулку було прийнято певні законодавчі інструменти та створено агентство. Зокрема, на основі прийняття Директиви 2013/32 про процедури надання притулку, було створено узгоджену систему забезпечення ефективного та справедливого прийняття рішень щодо заяв про міжнародний захист шляхом встановлення чітких правил реєстрації та подання заявок, термінів розгляду заяв, наданням права на безоплатну правову допомогу заявнику та забезпечує право на оскарження прийнятого рішення у суді [9; 10].

Забезпечення заявникам про притулок доступ до житла, їжі, одягу, медичної допомоги, освіти для неповнолітніх і доступ до роботи, приділяє особливу увагу вразливим особам, особливо неповнолітнім без супроводу та жертвам тортур та містить правила щодо затримання шукачів

притулку та розглядає альтернативи затримання з повною повагою до основних прав визначила Директива 2013/33 про умови прийому, в основу якої було закладено формування та забезпечення єдиних стандартів умов прийому в усьому ЄС [11, ст. 5–19].

Законодавство ЄС статус шукача притулку не виділяє в окрему категорію, але чітко відокремлює їх від інших осіб, що потребують захисту. Загалом, шукачі притулку користуються однаковим переліком прав разом із особами, що перебувають під міжнародно-правовим захистом, але цей перелік дещо обмежений, зокрема, шукачі притулку мають право перебувати виключно на території тієї країни, у якій ведеться її справа про надання статусу біженця чи додаткового захисту.

В даній Директиві 2013/33 було визначено обсяг прав, якими користуються особи із зазначеними статусами, зокрема, наділяє ці два статуси схожим переліком прав з громадянами третіх країн, які перебувають на території ЄС на законних підставах, який заснований на режимі найбільшого сприяння, зокрема: право подорожувати в межах країни перебування, яка надає захист та за її межі; право на інформацію та документи мовою походження; право отримання дозволу на проживання; право на працевлаштування; неповнолітні діти заявників та неповнолітні заявники мають право на шкільне навчання; доступ до необхідної медичної допомоги та ін. [11, ст. 5–19].

Також, ще одним важливим кроком спільної міграційної політики для формування Загальноєвропейської системи надання притулку було встановлення критеріїв для претендентів на отримання статусу біженця або статусу додаткового захисту та встановлення прав, які надаються особам, яким надано один із цих статусів. Вони включають право на дозвіл на проживання, проїзний документ, доступ до роботи, доступ до освіти, соціального забезпечення, охорони здоров'я, доступ до житла, доступ до інтеграційних засобів, а також спеціальні положення для дітей та вразливих осіб. Встановлення таких критеріїв містилося в Кваліфікаційній директиві 2011/95. Дана Директива дозволяє країнам ЄС запроваджувати або зберігати більш сприятливі стандарти, ніж ті, що викладені в її положеннях. Слід зазначити, що в Кваліфікаційній директиві 2011/95, щодо статусу особи-шукача притулку, то в ній статус таких осіб визначається як перехідний етап між статусом громадянина країни, що не є членом ЄС, чи особи без громадянства, які подають заяву про міжнародно-правовий захист та моментом отримання статусу біженця чи особи, що потребує додаткового захисту [12].

Щодо статусу біженців, то у законодавстві ЄС їх статус який визначається Директивою 2011/95,

яка за своєю суттю містить рецензію визначення, наявного в Женевській конвенції 1951 р., зазначено, що біженці: «громадяни третьої країни, які через обґрунтовані побоювання зазнали переслідувань за ознаками раси, релігії, національності, політичних поглядів або приналежності до певної соціальної групи, яка перебуває за межами країни громадянства та не може або через такий страх не бажає скористатися захистом цієї країни, або особи без громадянства, які, перебуваючи за межами країни попереднього постійного проживання з тих самих причин, що зазначені вище, не може або внаслідок страху переслідування не бажає повертатися до нього» [12].

Також в зазначеній Директиві міститься поняття статусу додаткового захисту. Зокрема, особи, які мають право на додатковий захист визначаються як: «громадяни третьої країни, які не відповідають вимогам статусу біженця, але щодо яких були доведені вагомі підстави вважати, що відповідні особи у разі повернення до країни походження, або у випадку осіб без громадянства, до країни свого колишнього постійного проживання зіткнуться з реальним ризиком зазнати серйозної шкоди і не може або через такий ризик не бажає скористатися захистом цієї країни» [12].

Захист шукачів притулку під час процедури встановлення держави, відповідальної за розгляд справи і роз'яснення правил, що регулюють відносини між державами визначається Дублінським регламентом III 2013 року. Він створює систему раннього виявлення проблем у національних системах надання притулку чи прийому та усунення корінних причин до того, як вони переростають у повноцінну кризу.

Важливим актом в питанні регулювання правового статусу шукачів притулку є Регламент EURODAC 2013 року – бази даних відбитків пальців ЄС. Регламент підтримує визначення держави-члена, відповідальної згідно з Дублінським регламентом, і дозволяє правоохоронним органам отримувати доступ до бази даних за суворо обмежених обставин з метою запобігання або виявлення осіб, які нелегально перетнули кордон [13].

З метою виконання поставлених завдань і надання підтримки надання притулку було створено Агентство Європейського Союзу з питань притулку, яке з 19 січня 2022 року замінило Європейський офіс підтримки надання притулку, дана організація відповідає за покращення функціонування СЕСП шляхом надання розширеної оперативної та технічної допомоги державам-членам і підвищення послідовності в оцінці заяв про міжнародний захист.

**Висновки.** Із змісту нормативних актів які забезпечують функціонування Загальноєвро-

пейської системи надання притулку впливає що в праві ЄС розрізняється декілька правових статусів, що можуть визнаватися за громадянами третіх країн та особами без громадянства як найбільш вразливими категоріями осіб, які не можуть належним чином реалізувати свої права в межах конституційних гарантій у країнах походження: 1) статус шукача притулку; 2) статус біженця; 3) статус особи, якій надається додатковий захист; 4) статус особи, якій надається тимчасовий захист.

Також правовий статус кожної із зазначених категорій осіб відрізняється обсягом гарантованих прав і свобод. Слід відмітити, що найширший комплекс прав у праві ЄС гарантується біженцям, їх статус є близьким до статусу громадян третіх країн, які на законних підставах перебувають на території ЄС. Зокрема для біженців впроваджено більш широкий термін щодо тривалості дозволу на проживання та обсяги заходів соціального забезпечення. Також, статус тимчасового захисту згідно права ЄС належить до виняткових заходів.

### Література

1. Свящук А. Л. Проблеми прав біженців та виклики сучасності: навчальний посібник. Харків: Видавництво «ФОРМ Голембовська О. О.», 2018. 321 с.
2. Чуенко В. І. Актуальні питання правового регулювання статусу біженців у Європейському Союзі. Право і безпека у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції: зб. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами дискус. панелі II Харків. міжнар. юрид. форуму (Харків, 28 вересня 2018 р.). Харків: Право, 2018. С. 165–174.
3. Котляр О. Місце в інституті біженців в міжнародному праві. *Visegrad Journal on Human Right*. 2016. № 6. С. 131–136.
4. Кхасраві О. З. Співвідношення понять «мігрант», «біженець», «переселенець», «внутрішньо переміщена особа». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. № 20. С. 77–80.
5. Європейське право: право Європейського Союзу: підручник у трьох кн. / за заг. ред. В. І. Муравйова. Київ: Ін Юре, 2015. Кн. 3. 408 с.
6. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT> (дата звернення: 26.10.2024).
7. Договір про Європейський Союз (консолідована версія станом на 1 січня 2005 року) URL: [https://ips.ligazakon.net/document/mu92338?ed=1992\\_02\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/mu92338?ed=1992_02_07) (дата звернення 25.11.2024 р.)
8. Андрела А.-М. В. Право притулку: Європейський досвід та українські реалії. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 48–50.
9. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0032> (дата звернення 20.12.2024).

10. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у випадку масового припливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та несення наслідків цього. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32001L0055> (дата звернення: 13.12.2024).

11. Директива 2013/33/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про стандарти для прийому осіб, які просять про міжнародний захист (перероблена). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033> (дата звернення: 25.11.2024).

12. Директива 2011/95/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 2011 року про стандарти кваліфікації громадян третіх країн або осіб без громадянства як бенефіціарів міжнародного захисту, єдиного статусу для біженців або осіб, які мають право на додатковий захист, а також щодо змісту наданого захисту (перероблена). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0095> (дата звернення: 15.11.2024).

13. Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0603> (дата звернення: 15.12.2024).



## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.553

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.2>

**В. Д. Барвіненко**  
доктор юридичних наук  
[orcid.org/0000-0001-9471-1134](https://orcid.org/0000-0001-9471-1134)

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИСТОСТІ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті сформульовано, що стандарти та рекомендації Ради Європи, а також приклади найкращих практик її країн-членів, можуть стати важливим інструментом для розвитку місцевого самоврядування в Україні. Водночас, відсутність систематичної імплементації цих стандартів та брак національних механізмів адаптації створюють прогалини у виконанні міжнародних зобов'язань держави. Таким чином, дослідження можливостей застосування європейських стандартів та практик у сфері екологічних прав на рівні місцевого самоврядування є важливим як для наукового аналізу, так і для практичного впровадження реформ.

Мета статті – огляд досвіду того, як органи місцевого самоврядування задіяні у забезпеченні екологічних прав особистості або як можуть бути долучені до цих процесів (аналізуються стандарти Ради Європи та кращі практики, актуальні для України).

Продемонстровано, що імплементація стандартів Ради Європи та використання найкращих практик країн-членів може стати ключем до сталого розвитку територіальних громад в Україні, для поточного поновлення зруйнованих об'єктів та повоєнної відбудови країни. Органи місцевого самоврядування відіграють критичну роль у забезпеченні екологічних прав, і його потенціал має бути використаний максимально ефективно. Залучення міжнародного досвіду, адаптація найкращих практик та активна участь членів територіальних громад в охороні навколишнього середовища тощо можуть створити передумови для сталого екологічного розвитку України в контексті європейської інтеграції. Важливу підтримку для цього Україна отримує від Ради Європи через фінансування окремих проєктів, у сфері органів місцевого самоврядування ці ініціативи реалізуються переважно через Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Резюмовано, що перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають в тому, щоб повернутися до цього питання через рік та проаналізувати річну динаміку в аналізованій сфері.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, муніципальне управління, територіальний колектив, екологічні права особистості, права людини, права громадянина, навколишнє середовище, територіальна громада, європейські стандарти, Рада Європи, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи.

#### **Barvinenko V.D. ENSURING ENVIRONMENTAL RIGHTS OF INDIVIDUALS BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: COUNCIL OF EUROPE STANDARDS FOR UKRAINE**

The article argues that the standards and recommendations of the Council of Europe, as well as examples of best practices from its member states, can become an important tool for the development of local self-government in Ukraine. At the same time, the lack of systematic implementation of these standards and the lack of national adaptation mechanisms creates gaps in the fulfilment of the state's international obligations. Thus, the study of the possibilities of applying European standards and practices in the field of environmental rights at the local self-government level is important both for scientific analysis and for practical implementation of reforms.

The purpose of the article is to review the experience of how local self-government bodies are involved in ensuring environmental rights of individuals or how they can be involved in these processes (the article analyses the Council of Europe standards and best practices relevant to Ukraine).

The article demonstrates that the implementation of Council of Europe standards and the use of best practices of member states can be the key to sustainable development of territorial communities in Ukraine, for the ongoing restoration of destroyed facilities and post-war reconstruction of the country. Local and regional authorities play a critical role in ensuring environmental rights, and their potential should be used to the fullest extent possible. The involvement of international experience, adaptation of best practices and active participation of the territorial community members in environmental protection, etc. can create preconditions for sustainable environmental development of Ukraine in the context of European integration. Ukraine receives important support for this from the Council of Europe through the funding of individual projects; in the field of local self-government, these initiatives are implemented mainly through the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.

It is summarised that the prospects for further research in this area are to return to this issue in a year and analyse the annual dynamics in the analysed area.

**Key words:** local self-government, municipal administration, territorial collective, environmental rights of the individual, human rights, citizen's rights, environment, territorial community, European standards, Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.

**Постановка проблеми.** Тематика забезпечення екологічних прав людини і громадянина набуває особливої актуальності в сучасних умовах, коли екологічні виклики стали одними з ключових для сталого розвитку суспільства. В Україні роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічних прав особистості є надзвичайно важливою (особливо значущою ця роль стала у процесах ліквідації наслідків збройної агресії за умов одночасного проведення масштабної реконструкції). Однак, територіальні громади стикаються з численними викликами, такими як нестача фінансових і кадрових ресурсів, недостатня обізнаність про сучасні стандарти прав людини в екологічній сфері, так само як і про так звані «найкращі (або «кращі») практики» у сфері екології.

Стандарти та рекомендації Ради Європи, а також приклади найкращих практик її країн-членів, можуть стати важливим інструментом для розвитку місцевого самоврядування в Україні. Водночас, відсутність систематичної імплементації цих стандартів та брак національних механізмів адаптації створюють прогалини у виконанні міжнародних зобов'язань держави. Таким чином, дослідження можливостей застосування європейських стандартів та практик у сфері екологічних прав на рівні місцевого самоврядування є важливим як для наукового аналізу, так і для практичного впровадження реформ.

Ця тема має особливе значення для розбудови демократичного суспільства, забезпечення прав людини та досягнення Цілей сталого розвитку в Україні (цілі сталого розвитку були запропоновані ООН, після їхнього оприлюднення у 2015 році Рада Європи долучилась до їхньої реалізації).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання важливості функціонування органів місцевого самоврядування для реалізації та гарантування екологічних прав людини і громадянина аналізувались на рівні статей у фахових юридичних часописах (дивись, наприклад, [1–4]), автор цієї статті також торкався цього питання в одній зі своїх публікацій [5]. Проте, по-перше, в Україні на монографічному рівні ці питання поки що не аналізувались. По-друге, в умовах режиму воєнного стану окремі аспекти екологічного спрямування актуалізуються більше, ніж у мирні часи. Таким чином, цей напрям у функціонуванні органів місцевого самоврядування потребує свого подальшого дослідження.

**Метою статті** є огляд досвіду того, як органи місцевого самоврядування задіяні у забезпеченні екологічних прав особистості або як можуть бути долучені до цих процесів (аналізуються стандарти Ради Європи та кращі практики, актуальні для України).

**Виклад основного матеріалу.** Варто зазначити, що «європейські стандарти» як прав людини, так

і екологічних прав людини охоплюють відповідні документи не лише органів Ради Європи, а також і Європейського Союзу. Коли йдеться про питання екології у цілому та про екологічні права зокрема, то тут хронологічно першими почали формуватися стандарти Європейського Союзу – одразу після інтенсифікації процесів європейської інтеграції. Вже на початку 2000-х років відповідних актів та напрацювань вчених щодо їхніх положень було достатньо для того, щоб вести мову про «європейське право навколишнього середовища» [7]. У той самий період, відповідних документів Ради Європи поки що не було.

Ситуація почала змінюватися в останнє п'ятиріччя. Так, починаючи з 2021 року у новинах з'являється інформація про те, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року буде доповнена окремим протоколом (цей протокол планується як такий, що буде повністю присвячений питанням екологічного характеру; детальніше дивись [8]). Ініціатива виходила від Парламентської Асамблеї Ради Європи, яка ґрунтувала її на прийнятих у тому ж році Резолюції 2396 «Закріплення права на здорове довкілля: необхідність посилення дій Ради Європи» [9] та на однойменній Рекомендації 2211 [10], яку було прийнято для деталізації Резолюції. Варто зауважити, що поки що цей Протокол не прийнято. Однак, у ПАРЕ це питання не втрачає своєї актуальності.

З точки зору обраної для статті теми значно більше значення має аналогічна ініціатива Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Починаючи з 2022 року, Конгрес, який називають «охоронцем Європейської Хартії місцевого самоврядування», анонсує необхідність провести «зелені читання» з метою прийняття протоколу, аналогічному тому, про який йшлося вище, – але до Європейської хартії місцевого самоврядування (детальніше про це дивись [11]). Варто зауважити, що поки що цей Протокол не прийнято. Однак, у Конгресі це питання не втрачає своєї актуальності.

Повертаючись до України, слід наголосити на тому, що країна перебуває на етапі необхідності реконструкції та модернізації багатьох своїх інститутів, включаючи місцеве самоврядування. У цьому контексті забезпечення екологічних прав набуває особливої актуальності, адже вони є невід'ємною частиною сталого розвитку, – а отже, при реформуванні системи місцевого самоврядування варто взяти це до уваги при проектуванні відповідного функціонального компонента. Виконання екологічних функцій та завдань залежить не лише від центральних органів публічної влади, але й від органів місцевого самоврядування, які мають безпосередній контакт із членами територіальних громад

та забезпечують реалізацію екологічних ініціатив на місцевому рівні. Стандарти Ради Європи та досвід країн-членів організації можуть стати ключовими ресурсами для впровадження екологічних реформ у контексті європейської інтеграції України у цілому (а зокрема і відбудови держави).

Конгрес місцевих та регіональних влад у своїй діяльності з питань екологічного спрямування керується тим, що Рада Європи розробила ряд документів та рекомендацій, спрямованих на забезпечення екологічних прав особистості. Слід зазначити, що Конгрес веде таку роботу послідовно, і що вона ґрунтується не лише на зазначених вище документах ПАРЄ, але й на інших документах, у тому числі на тих розробках (проектах), які у кінцевому підсумку не було затверджено – але які містять важливі доктринальні узагальнення, інноваційні пропозиції та опис найкращих практик, що можуть стати у нагоді органам місцевого самоврядування. Нижче два приклади таких документів.

Першим є проект Рекомендації ПАРЄ «Навколишнє середовище та права людини», оприлюднений 9 січня 2004 р. У цьому Проекті органи місцевого і регіонального самоврядування згадуються в контексті Європейської ландшафтної конвенції. Варто нагадати, що в її Преамбулі органи місцевого і регіонального самоврядування наділяються важливими функціями екологічного спрямування, тому що Конвенцію було розроблено, «усвідомлюючи, що ландшафт сприяє формуванню місцевих культур і є основним компонентом європейської природної та культурної спадщини, який сприяє добробуту людей та консолідації європейської ідентичності», а також «визнаючи, що ландшафт є важливою складовою якості життя людини всюди: в містах і сільській місцевості, у деградуєчій місцевості та місцевості високої якості, в місцевості виняткової краси та у звичайній місцевості» [12]. Отже, значущість Конвенції для цих органів є безспірною. Аналізований проект пропонував інноваційний підхід до інтеграції екологічних стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування, зокрема через забезпечення права громадян на здорове довкілля. Проект наголошував на необхідності залучення місцевих влад до моніторингу екологічної ситуації, управління природними ресурсами та популяризації екологічної освіти серед населення [13]. Тому цей документ залишається актуальним, та застосовується Конгресом.

Ще один важливий Проект, який досі не втратив актуальності, хоча його свого часу не було затверджено – це Проект загальних принципів охорони навколишнього середовища для сталого розвитку професора Мішеля Прієра GR-C(2004)23-Add від 26 серпня 2004 р. У цьому

документі поєднані екологічні питання, у т.ч. щодо відповідної групи прав особистості, з питаннями стандартів сталого розвитку SDG. Попри те, що стандарти сталого розвитку було оновлено ООН у 2015 році, положення Проекту залишаються релевантними (наприклад, щодо того, щоб закріпити принцип права на безпечне навколишнє оточуюче середовище, принцип сталого розвитку природних та культурних ресурсів, принципи запобігання, обережності при їхньому використанні, принцип належного екологічного врядування [14]). Хоча документ залишився незатвердженим, його положення стали основою для подальшого формування політик та рекомендацій Ради Європи у цілому та особливо Конгресу зокрема у сфері екології.

Таким чином, навіть ті ініціативи, які не отримали офіційного статусу, продовжують впливати на розвиток екологічних практик у Європі, слугуючи корисним джерелом ідей для розбудови місцевого самоврядування в Україні.

Крім того, поступово збільшується також і кількість справ, у постановках за якими Європейський суд з прав людини згадує про екологічні питання. Низку справ Конгрес цитує на своїй веб-сторінці тому, що у них йдеться про роль органів місцевого самоврядування у реалізації, гарантуванні, захисті тощо прав людини у зв'язку з екологічними питаннями. Слід зауважити, що багато цих справ – це справи за участю України.

Ось приклади справ Європейського суду з прав людини, які стосуються екологічних питань і в яких підкреслюється роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні та захисті прав людини:

– Дубецька та інші проти України (*Dubetska and Others v. Ukraine*, заява № 30499/03, рішення від 10 лютого 2011 року). Ця справа стосувалася негативного впливу викидів промислових підприємств на здоров'я заявників. Суд визнав, що держава не змогла вжити ефективних заходів для зменшення екологічної шкоди, порушивши статтю 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя). У справі підкреслювалася важливість місцевих влад у моніторингу екологічних ризиків та забезпеченні відповідних заходів;

– Гриненко проти України (*Grinenko V. Ukraine*, заява № 33627/06, рішення від 15 жовтня 2019 року). Справа стосувалася шкоди, завданої повеннями через неналежне управління водними ресурсами. Суд підкреслив обов'язок місцевих органів влади забезпечити належну інфраструктуру та контроль за екологічними ризиками для захисту життя та майна громадян;

– Логвиненко проти України (*Logvinenko V. Ukraine*, заява № 13448/07, рішення від 14 лютого 2019 року). У справі йшлося про вплив неза-



конних сміттєзвалищ на здоров'я та безпеку заявників. Суд встановив, що місцеві органи влади не вжили достатніх заходів для розв'язання цієї проблеми, що порушувало право на безпечне довкілля;

– Татар проти Румунії (Tătar v. Romania, заява № 67021/01, рішення від 27 січня 2009 року). Суд визнав порушення статті 8 через шкоду, спричинену діяльністю хімічного підприємства. Справа демонструє, як місцеві органи влади можуть бути залучені до оцінки впливу промислових проєктів на довкілля та права людини.

Ці справи ілюструють важливість ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні екологічних стандартів та захисті прав громадян, а також їхній потенціал у цій сфері.

Конгрес регулярно публікує звіти з прикладами найкращих практик країн-членів у сфері екологічних прав. Наприклад:

– Італія: програма «Еко-міста» спрямована на зменшення викидів CO<sub>2</sub> у муніципалітетах через модернізацію громадського транспорту та розвиток велосипедної інфраструктури. Уроки цієї програми можуть бути застосовані в українських містах для вирішення проблем забруднення повітря;

– Норвегія: програми з управління природними ресурсами, де муніципалітети забезпечують сталий розвиток через інвестування у відновлювані джерела енергії. Цей досвід є цінним для українських громад, які мають потенціал у використанні сонячної та вітрової енергії;

– Польща: створення екологічних рад при муніципалітетах, які діють як консультативні органи. Це дозволяє залучити експертів і громадськість до прийняття важливих рішень у сфері охорони довкілля.

Наприкінці статті доцільно узагальнити поточні виклики та можливості впровадження європейських стандартів у сучасній Україні (адже, попри наявність значних ресурсів, Україна стикається з багатьма викликами у впровадженні європейських стандартів). Основними серед них є нестача фінансування (цей виклик полягає у тому, що більшість місцевих бюджетів є недостатніми для реалізації масштабних екологічних проєктів. Залучення міжнародної допомоги та партнерських програм, таких як ініціативи Ради Європи, може стати виходом) та низький рівень обізнаності членів територіальних громад (багато з них не розуміють своїх екологічних прав та можливостей їх реалізації. Це можна змінити через навчальні програми, спрямовані на підвищення обізнаності). Водночас Україна має значний потенціал для застосування європейських практик через децентралізацію, яка вже дала змогу багатьом членам територіальних громад посилити свою роль у вирішенні місцевих проблем.

**Висновки.** Імплементация стандартів Ради Європи та використання найкращих практик країн-членів може стати ключем до сталого розвитку територіальних громад в Україні, для поточного поновлення зруйнованих об'єктів та повоєнної відбудови країни. Органи місцевого самоврядування відіграють критичну роль у забезпеченні екологічних прав, і його потенціал має бути використаний максимально ефективно. Залучення міжнародного досвіду, адаптація найкращих практик та активна участь членів територіальних громад в охороні навколишнього середовища тощо можуть створити передумови для сталого екологічного розвитку України в контексті європейської інтеграції. Важливу підтримку для цього Україна отримує від Ради Європи через фінансування окремих проєктів, у сфері органів місцевого самоврядування ці ініціативи реалізуються переважно через Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають в тому, щоб повернутися до цього питання через рік та проаналізувати річну динаміку в аналізованій сфері.

#### Література

1. Мішина Н. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини. *Актуальні проблеми правознавства. Науковий збірник ЮФ ТНЕУ* / редкол. : М. О. Баймуратов та ін. Тернопіль : Вектор, 2013. Вип. 3. С. 113–120.
2. Amelicheva, L., Martyniuk, O., Pyroha, I., Qaracayev, S., Myroshnychenko, V. Implementation of constitutional human rights and social guarantees of security in the context of digitalization. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (45). P. 265–271.
3. Лебеза Ю. О. Децентралізація податків та зборів як гарантія соціально-економічного розвитку територіальної громади *Правова позиція*. 2023. № 4(41). С. 100–103.
4. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 33. С. 52–57.
5. Barvinenko, V., Mishyna, N., & Qaracayev, S. (2023). Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies*, 9(4), 31–36.
6. Мішина Н. В. Формування бюджетів муніципальних органів (на матеріалах країн – членів Ради Європи). *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 154–160.
7. Микієвич М. М., Андрусевич Н. І., Будякова Т. О. Європейське право навколишнього середовища. Навчальний посібник. Львів, 2004. 256 с.
8. Парламентська Асамблея Ради Європи висунула проєкт додаткового протоколу до Європейської конвенції з прав людини про право на безпечне, чисте, здорове та стійке довкілля. 9 жовтня 2021 р. URL: <https://epl.org.ua/announces/parlamentska-asambleya-rady-yevropy-vysunula-proyekt-dodatkovogo-protokolu-do-yevropejskoyi-konventsii-z-prav-lyudyny-pro-pravo-na-bezpechne-chyste-zdorove-ta-stijke-dovkillya/>



9. Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe: PACE Resolution 2396 (2021). URL: <https://pace.coe.int/en/files/29499/html>

10. Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe: PACE Recommendation 2211 (2021). URL: <https://pace.coe.int/en/files/29501/html>

11. Environment : The Congress calls for the drafting of an Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government. 26 October 2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/environment-the->

[congress-calls-for-the-drafting-of-an-additional-protocol-to-the-european-charter-of-local-self-government](#)

12. Європейська ландшафтна конвенція. Офіційний переклад. URL: <https://rm.coe.int/16802f3fc0>

13. Environment and human rights – Parliamentary Assembly Recommendation 1614 (2003). Draft reply. Item to be considered by the GR-H at its meeting of 15 January 2004. URL: <https://rm.coe.int/09000016805de286>

14. Draft General Principles on Environment Protection for Sustainable Development by Professor Michel Prieur. GR-C(2004)23-Add (restricted) 26 August 2004. URL: <https://rm.coe.int/09000016805dc4f5>

УДК 352.01

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.3>

**В.Е.Гедульянов**  
кандидат юридичних наук  
[orcid.org/0000-0002-2746-0838](https://orcid.org/0000-0002-2746-0838)

## ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ТА МОВА ВОРОЖНЕЧІ: РЕКОМЕНДАЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ

Зазначено, що представницька демократія на місцевому рівні стикається з низкою проблем, серед яких поширення мови ворожнечі є одним із найсерйозніших. Використання дискримінаційної риторики в публічних дебатах та медіа не лише підриває засади демократичного управління, а й може призводити до соціальної напруги, маргіналізації окремих груп і навіть конфліктів. З огляду на це, дослідження впливу мови ворожнечі на місцеве самоврядування та розгляд практик Ради Європи у цій сфері є надзвичайно важливими для вироблення ефективних механізмів її запобігання та протидії в Україні. Головним питанням для України у цій сфері є взаємозв'язок між представницькою демократією на місцевому рівні та мовою ворожнечі: яким чином ворожа риторика впливає на якість демократичного процесу та довіру громадян до органів місцевого самоврядування.

Встановлено, що поширення мови ворожнечі у соціальних мережах становить значну загрозу для соціальної згуртованості, демократичних процесів та ефективності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Такі прояви послаблюють довіру громадян до місцевої влади, підривають авторитет обраних представників і створюють умови для дестабілізації місцевих громад.

Запропоновано розробити та впровадити національну стратегію протидії мові ворожнечі, яка базуватиметься на комплексному підході. Основні елементи стратегії щодо місцевого самоврядування можуть включати: а) освітні програми для представників органів місцевого самоврядування, спрямовані на підвищення обізнаності щодо виявлення, попередження та ефективної протидії мові ворожнечі; б) інформаційні кампанії для членів територіальних громад, акцентовані на просуванні цінностей толерантності, інклюзивності та поваги до прав людини; в) механізми моніторингу проявів мови ворожнечі у цифровому просторі, що дозволить своєчасно реагувати на виклики, пов'язані з онлайн-залякуванням та фейковими новинами.

*Ключові слова:* представницька демократія, демократія, представницькі органи, інститут представницької демократії, органи публічної влади, мова ворожнечі.

### *Hedulianov V.E. REPRESENTATIVE DEMOCRACY AT THE LOCAL LEVEL AND HATE SPEECH: RECOMMENDATIONS OF THE COUNCIL OF EUROPE*

It is noted that representative democracy at the local level faces a number of challenges, among which the spread of hate speech is one of the most serious. The use of discriminatory rhetoric in public debate and the media not only undermines the foundations of democratic governance, but can also lead to social tension, marginalisation of certain groups and even conflicts. In view of this, the study of the impact of hate speech on local self-government and the consideration of the Council of Europe's practices in this area are extremely important for the development of effective mechanisms to prevent and counteract it in Ukraine. The main issue for Ukraine in this area is the relationship between representative democracy at the local level and hate speech: how hostile rhetoric affects the quality of the democratic process and public trust in local governments.

It is established that the spread of hate speech in social media poses a significant threat to social cohesion, democratic processes and the effectiveness of local government. Such manifestations weaken citizens' trust in local authorities, undermine the authority of elected representatives and create conditions for destabilisation of local communities.

The author proposes to develop and implement a national strategy for countering hate speech based on a comprehensive approach. The main elements of the strategy for local self-government may include: a) educational programmes for representatives of local self-government bodies aimed at raising awareness of the identification, prevention and effective counteraction to hate speech; b) information campaigns for members of territorial communities focused on promoting the values of tolerance, inclusiveness and respect for human rights; c) mechanisms for monitoring manifestations of hate speech in the digital space, which will allow timely response to challenges related to online intimidation and fake news.

*Key words:* representative democracy, democracy, representative bodies, institution of representative democracy, public authorities, hate speech.

**Постановка проблеми.** У сучасних демократичних державах місцеве самоврядування відіграє ключову роль у забезпеченні громадської участі, децентралізації публічної влади та ефективного публічного адміністрування (управління). Однак представницька демократія на місцевому рівні стикається з низкою проблем, серед яких поширення мови ворожнечі є одним із найсерйозніших. Використання дискримінаційної риторики в публічних дебатах та медіа не лише підриває засади демократичного управління, а й може призводити до соціальної напруги, маргіналізації

окремих груп і навіть конфліктів. З огляду на це, дослідження впливу мови ворожнечі на місцеве самоврядування та розгляд практик Ради Європи у цій сфері є надзвичайно важливими для вироблення ефективних механізмів її запобігання та протидії в Україні.

Головним питанням для України у цій сфері є взаємозв'язок між представницькою демократією на місцевому рівні та мовою ворожнечі: яким чином ворожа риторика впливає на якість демократичного процесу та довіру громадян до органів місцевого самоврядування? Окрему увагу варто

приділити стандартам та рекомендаціям Ради Європи щодо запобігання мові ворожнечі в органах місцевого самоврядування, а також аналізу їх впровадження в Україні. Крім того, важливо розглянути проблеми, з якими стикається країна в контексті протидії мові ворожнечі на місцевому рівні, та запропонувати можливі шляхи їхнього подолання з урахуванням міжнародного досвіду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Відповідні питання досліджуються фахівцями з конституційного права у цілому – тобто, без акценту на органи місцевого самоврядування, на особливості протидії мові ворожнечі саме на місцевому рівні. У публікаціях у наукових фахових виданнях автори здійснюють постановку питання (наприклад, дивись [1–4]), але окремих статей, присвячених цій проблемі, поки що не надруковано. Тому у цій статті використано матеріали органів Ради Європи з цього питання (переважно Конгресу місцевих і регіональних влад). Відсутність відповідних публікацій в українській юридичній літературі свідчить про те, що розробки у цьому напрямі є перспективними.

**Метою статті** є аналіз впливу мови ворожнечі на функціонування представницької демократії на місцевому рівні, дослідження рекомендацій Ради Європи щодо запобігання та протидії цьому явищу.

**Виклад основного матеріалу.** Рада Європи приділяє багато уваги цьому питанню, але поки що обмежується державним рівнем. Так, з 2015 по 2023 рр. в Україні тривав проєкт Ради Європи «Протидія мові ворожнечі в Україні», спрямований на інтеграцію європейських підходів до подолання цього явища (але, він не передбачав залучення до участі у ньому органів місцевого самоврядування). Висновки та пропозиції, зроблені експертами проєкту, не містили згадки про можливість використання потенціалу органів місцевого самоврядування у цій сфері (дивись [5]). Зрозуміло, що жоден проєкт не може охопити усі вертикальні рівні публічної влади, але все ж таки відсутність уваги до органів місцевого самоврядування можна уважати певним недоліком.

Адже саме на місцевому (локальному) рівні здійснюється безпосередня взаємодія з неорганізованою громадськістю – з членами територіальних громад, що відкриває можливості для ефективного реагування на прояви мови ворожнечі та сприяння формуванню культури поваги до прав людини (а отже – якомога більш повної реалізації стандартів Ради Європи).

Важливість аналізованої проблеми для України у контексті євроінтеграції підкреслюється також і тим, що аналогічний проєкт майже у той же самий проміжок часу фінансувала ще одна європейська організація – ОБСЄ. Експерти ОБСЄ зосередились на проявах мови ворожнечі у засо-

бах масової інформації; за підсумками проєкту було підготовано звіт – однак, про органи місцевого самоврядування у ньому згадок не було (дивись [6]) – так само, як і у проєкті Ради Європи.

Варто зауважити, що проєкт Ради Європи було продовжено на 2024 рік в дещо іншому форматі – про це було повідомлено у новинах на Офіційному веб-сайті цієї організації [7]. Євроінтеграційний вектор цього проєкту було зміцнено тим, що в якості партнера до Ради Європи доєднався Європейський Союз. Але, рівень, на який звертали увагу експерти проєкту, для якого були сформовані висновки та пропозиції, залишився державним. Про органи місцевого самоврядування у 2024 р., як і у попередніх роках, не згадувалось.

Частково пояснення такого підходу можна знайти у документах Ради Європи, які слугують концептуальною основою для проєктів цієї організації. Зокрема, кожен проєкт Ради Європи ґрунтується на ключових європейських стандартах і принципах, визначених у її основоположних документах, таких як Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р., Конвенція 1950 р. та інших нормативних актах. Вагомими є і документи, прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи.

В аналізованій сфері основним документом є Рекомендація CM/Rec(2022)161 Комітету Міністрів державам-членам щодо боротьби з мовою ворожнечі, прийнята Комітетом Міністрів 20 травня 2022 р. на 132-й сесії Комітету Міністрів. У цій рекомендації про місцевий рівень у цілому (без згадки про місцеве і регіональне самоврядування, органи місцевого самоврядування) йдеться лише у п. 10. Так як цей документ поки що не перекладено на українську мову, доцільно навести зміст цього пункту у повному обсязі:

«10. До запобігання та протидії мові ворожнечі має бути залучено багато різних суб'єктів. До них належать: державні установи, включаючи виборні органи та органи влади на федеральному, регіональному та місцевому рівнях, їхні представники та співробітники, зокрема у сфері освіти, регулювання ЗМІ, охорони правопорядку, державних ЗМІ та судової системи, національні правозахисні установи та органи з питань рівності, а також інші зацікавлені сторони, такі як політичні партії, громадські діячі, інтернет-посередники, приватні ЗМІ, включаючи комерційні, місцеві ЗМІ та ЗМІ меншин, професійні асоціації, організації громадянського суспільства, правозахисники, релігійні організації, представники меншин та інших груп, соціальні партнери, наукові кола та науково-дослідні інститути. Рекомендація має на меті допомогти державам-членам і всім зацікавленим сторонам у розробці комплексної політики, стратегій і планів дій для ефективного запобігання та протидії мові ненависті, підтримуючи при цьому свободу вираження поглядів. Глава 3 містить

конкретні рекомендації відповідним ключовим суб'єктам» [8]. Слід додати, що у Главі 3 органи місцевого самоврядування не згадуються.

Аналізована Рекомендація супроводжується Пояснювальним меморандумом до неї. У цьому документі знов-таки згадується місцевий рівень (разом з державним), але не згадуються органи місцевого самоврядування – в одному з абзаців Пояснювального меморандуму, а саме в абзаці 77. Так як цей документ поки що не перекладено на українську мову, доцільно навести зміст цього пункту у повному обсязі – тим більше, що попри його розміщення у Пояснювальному меморандумі, він є лаконічним.

«77. Державні органи або установи, такі як поліція, навчальні заклади, зокрема школи та державні ЗМІ, відіграють вирішальну роль у виконанні позитивних зобов'язань держав-учасниць щодо запобігання та протидії мові ворожнечі та її поширенню. Відповідно до статті 4с МКЛРД, держави-учасниці не повинні дозволяти органам державної влади або державним установам, національним або місцевим, заохочувати расову дискримінацію або підбурювати до неї. Враховуючи значний вплив органів державної влади на державну політику та публічний дискурс, а також їхній особливий обов'язок поважати права людини, Рекомендація вимагає від держав-учасниць забезпечити, щоб державні органи чи установи та їхні представники уникали мови ворожнечі» [9]. Слід деталізувати, що МКЛРД – це Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1969 р., це є важливим як для розуміння сутності наведеного положення, так і для акцентування уваги на тезі, яку вже було наведено у нашому дослідженні – європейські стандарти утворюються з урахуванням стандартів світового рівня (МКЛРД була розроблена ООН). Якщо звертатись до документів більш загального характеру, що містять міжнародні права людини, то слід послатися на ч.2 ст. 20 (2) Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. (відповідно до якої «Будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинен бути заборонений законом» [10]). Така синергія є важливою.

Повертаючись до місцевого (локального) рівня, варто виокремити дві ключові сфери, в яких мова ворожнечі «перетинається» з діяльністю органів місцевого самоврядування, у т.ч. представницьких.

Перша сфера пов'язана із випадками нападів на депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Ці напади можуть включати як фізичні дії, так і використання мови ворожнечі в публічному просторі, зокрема в онлайн-форматі. Такі прояви не лише порушують особисті права, але й підривають довіру до демократичних інсти-

тутів, створюючи атмосферу ненависті та нетерпимості на рівні територіальної громади.

При цьому може стати у нагоді такий документ Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи, як Методичні рекомендації для місцевих та регіональних органів влади щодо запобігання радикалізації та проявам ненависті на місцевому рівні, затверджені Резолюцією 384 (2015) 1 Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи [11]. Його прийнято доволі давно, але поки що не перекладено на українську мову (варто зазначити, що саме для органів місцевого самоврядування, які мають менше ресурсів, ніж органи державної влади, такі переклади є надзвичайно важливими, тому варто ще раз наголосити на важливості перекладу цієї Резолюції на українську мову. Хоча вона й не носить обов'язкового характеру, а містить рекомендаційні положення, вони стануть у нагоді у процесі реалізації конституційної реформи в Україні).

Слід зазначити, що у 2024 році Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи почав роботу з оновлення цих Методичних рекомендацій. Було узагальнено практику, на підставі чого було констатовано, що упродовж останніх років у Європі спостерігається зростання насильства щодо місцевих обраних представників, включно з фізичними, психологічними та вербальними нападами. Ця проблема стала одним із ключових викликів для місцевого самоврядування, оскільки створює загрози не лише для особистої безпеки депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів, але й для сталості демократичних інститутів. Протягом 2024 року Конгрес здійснював постановку питання, розробляв методичні підходи до його вирішення, та акумулював кращий досвід у цій сфері.

Важливу роль у цьому процесі відігравали члени представницьких органів місцевого самоврядування. Так, «про важливість розробки глобальної стратегії для захисту місцевих обраних представників від мови ворожнечі та фейкових новин наголосив Жан-Поль Бастен, мер міста Мальмеді та заступник голови бельгійської делегації до Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. У своєму виступі в Сенаті Франції 30 травня 2024 р. під час круглого столу на тему «Як краще захищати європейських місцевих обраних представників?» він акцентував увагу на тривожних умовах виконання їхніх повноважень, особливо в контексті послідовних криз, які пережила Європа» [12]. Цю доповідь було прийнято до уваги та обговорено у вересні 2024 р. Групою незалежних експертів з питань Європейської хартії місцевого самоврядування (GIE). Відповідно до наявної інформації, протягом наступних років пропонується розробка глобальної стратегії, яка:

– об'єднуватиме зусилля органів всіх рівнів публічного управління та залучатиме ключових



зацікавлених сторін, включаючи інтернет-посередників і інших представників технологічної галузі;

- включатиме регуляторні механізми для попередження та протидії загрозам і залякуванням, особливо в онлайн-середовищі;

- балансуватиме свободу вираження поглядів та її межі, надаючи інструменти для ефективної боротьби з мовою ворожнечі та фейковими новинами, що особливо важливо для місцевих обраних представників, кандидатів на виборах, правоохоронних органів та судової системи.

На відміну від більшості згаданих вище у цьому підрозділі документів, які містять міжнародні стандарти прав людини та / або міжнародні муніципальні стандарти, нова глобальна стратегія у контексті мови ворожнечі буде приділяти особливу увагу місцевому рівню.

У контексті нашого дослідження важливо підкреслити, що на місцевому рівні проблема мови ворожнечі безпосередньо пов'язана із безпекою обраних членами територіальної громади представників. Для них все частіше виникають три типи загроз.

Найбільш давніми є фізичні та психологічні загрози. Це напади на депутатів місцевих рад або голів громад, що супроводжуються мовою ворожнечі, підривають довіру до демократичних інститутів та створюють небезпечний прецедент для депутатів місцевих рад та виборних посадових осіб територіальних громад.

Новим типом загроз є онлайн-залякування. Більшість проявів мови ворожнечі та фейкових новин сьогодні зосереджена в соціальних мережах, таких як *Facebook* та *Telegram*. Відсутність регуляторного контролю посилює вплив таких явищ на суспільну свідомість та довіру до публічної влади.

У цій сфері обговорюється важливість таких дій, які може реалізувати кожна з країн – членів Ради Європи у процесі конституційної реформи:

- розробка стандартів компенсації для місцевих обраних представників, що враховують навантаження і ризики їхньої діяльності (не лише в Україні, але й багатьох країнах – членах Ради Європи депутати місцевих рад не отримують винагороди за свою роботу в цих органах місцевого самоврядування, доцільність такого підходу зараз поставлена під сумнів частими випадками мови ворожнечі на їхню адресу);

- забезпечення гендерної рівності та паритету у представництві (у процесі конституційної реформи Україна запровадила певні кроки у цьому напрямі);

- навчання представників, обраних членами територіальної громади, для підвищення їхньої спроможності реагувати на виклики мови ворожнечі та фейкових новин.

Таким чином, протидія мові ворожнечі та фейковим новинам є важливим компонентом захисту

демократичних інституцій на місцевому рівні. Інтеграція європейських стандартів у правову та практичну діяльність представницьких органів місцевого самоврядування України сприятиме зміцненню соціальної згуртованості, підвищенню довіри до цих органів та забезпеченню безпечних умов для реалізації мандату представників, обраних членами територіальних громад.

Друга сфера стосується активної ролі органів місцевого самоврядування у запобіганні мові ворожнечі шляхом інформаційної та просвітницької роботи. Завдяки безпосередньому контакту з членами територіальної громади, органи місцевої влади мають унікальні можливості для поширення європейських цінностей та формування культури толерантності. Так як органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у забезпеченні прав людини, зокрема екологічних, соціальних та культурних, то у контексті боротьби з мовою ворожнечі вони мають можливість:

- розробляти концептуальні документи, спрямовані на запобігання мові ворожнечі, зокрема через створення місцевих програм рівності та недискримінації (ці документи не обов'язково мають мати нормативно-правовий характер);

- сприяти діалогу з усіма інститутами громадянського суспільства у територіальній громаді, підтримуючи освітні ініціативи, культурні заходи та інформаційні кампанії, які сприяють формуванню інклюзивного суспільства;

- інтегрувати підходи, засновані на європейських стандартах прав людини, у свою діяльність. Це стосується як представницьких, так і виконавчих органів місцевого самоврядування та є важливим тому, що надаватиме можливість враховувати потреби всіх членів територіальних громад, включаючи меншини, та запобігати соціальній ізоляції у конкретній територіальній громаді.

Таким чином, європеїзація місцевого самоврядування в Україні передбачає активне використання стандартів Ради Європи для створення інклюзивного суспільства. Протидія мові ворожнечі є одним із важливих елементів цього процесу, що сприяє зміцненню демократії, верховенства права та захисту прав людини.

**Висновки.** Встановлено, що поширення мови ворожнечі у соціальних мережах становить значну загрозу для соціальної згуртованості, демократичних процесів та ефективності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Такі прояви послаблюють довіру громадян до місцевої влади, підривають авторитет обраних представників і створюють умови для дестабілізації місцевих громад.

Запропоновано розробити та впровадити національну стратегію протидії мові ворожнечі, яка

базуватиметься на комплексному підході. Основні елементи стратегії щодо місцевого самоврядування можуть включати: а) освітні програми для представників органів місцевого самоврядування, спрямовані на підвищення обізнаності щодо виявлення, попередження та ефективної протидії мові ворожнечі; б) інформаційні кампанії для членів територіальних громад, акцентовані на просуванні цінностей толерантності, інклюзивності та поваги до прав людини; в) механізми моніторингу проявів мови ворожнечі у цифровому просторі, що дозволить своєчасно реагувати на виклики, пов'язані з онлайн-залякуванням та фейковими новинами.

Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб зробити огляд розробок українських авторів щодо мови ворожнечі у цілому (тобто, не лише по відношенню до представницьких органів на місцевому рівні).

### Література

1. Barvinenko, V., Mishyna, N., Qaracayev, S. Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2023. № 9(4). P. 31–36.
2. Qaracayev C. Due process as constitutional control's subject: theory and practice of the Constitutional court of Azerbaijan and European court of human rights. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2023. № 64. С. 14–17.
3. Amelicheva, L., Martyniuk, O., Pyroha, I., Qaracayev, S., Myroshnychenko, V. Implementation of constitutional human rights and social guarantees of security in the context of digitalization. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (45). P. 265–271.
4. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2023. Т. 33. С. 52–57.
5. Combating hate speech in Ukraine. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/combating-hate-speech-in-ukraine>
6. Comparative Legal Analysis of Ukrainian Regulation of Hate Speech in the Media. Commissioned by the Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media and prepared by Toby Mendel, Executive Director of the Centre for Law and Democracy, Halifax, Canada, and Independent Media and Freedom of Expression Legal Expert. January 2018. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/384567.pdf>
7. Reaffirming the partnership between the Council of Europe and Ukrainian beneficiaries to advance on combating hate speech. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/reaffirming-the-partnership-between-the-council-of-europe-and-ukrainian-beneficiaries-to-advance-on-combating-hate-speech>
8. Recommendation CM/Rec(2022)161 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech (Adopted by the Committee of Ministers on 20 May 2022 at the 132nd Session of the Committee of Ministers). URL: <https://rm.coe.int/prems-083822-gbr-2018-recommendation-on-combating-hate-speech-memorand/1680a710c9>
9. Explanatory Memorandum Recommendation CM/Rec(2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech 1434th meeting, 11, 13 and 17 May 2022. Steering Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion (CDADI) and Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI). URL: <https://rm.coe.int/prems-083822-gbr-2018-recommendation-on-combating-hate-speech-memorand/1680a710c9>
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
11. Guidelines for local and regional authorities on preventing radicalisation and manifestations of hate at the grassroots level: Resolution 384 (2015) 1. Congress Of Local And Regional Authorities. URL: <https://rm.coe.int/168071a407>
12. At the French Senate, Congress calls for a global strategy against hate speech. 31 May 2024. URL: <https://www.coe.int/en/web/congress/-/at-the-french-senate-congress-calls-for-a-global-strategy-against-hate-speech>

УДК 349.2  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.4>

**Н. В. Гринь**  
здобувачка кафедри публічного та приватного права  
Східноукраїнського національного університету  
імені Володимира Даля  
[orcid.org/0009-0002-6250-4274](https://orcid.org/0009-0002-6250-4274)

## ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ: РІВНІСТЬ, ІНКЛЮЗІЯ, ГІДНІСТЬ

У статті досліджено теоретичні й практичні аспекти реалізації права на працю осіб з інвалідністю, зосереджуючи увагу на принципах рівності, інклюзії та гідності. Це право, закріплене в міжнародних і національних документах, таких як Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю (КПІ), залишається одним із ключових елементів забезпечення соціальної справедливості та інтеграції. Проте реальний стан працевлаштування осіб з інвалідністю вказує на наявність численних бар'єрів, включаючи дискримінацію, недостатній доступ до професійної освіти, обмежену доступність робочих місць і негативне ставлення суспільства.

Стаття аналізує сучасні підходи до забезпечення права на працю осіб з інвалідністю, ґрунтуючись на критичних дослідженнях інвалідності та теорії здібностей М. Нуссбаум. Запропоновано розглядати це право як багатовимірне явище, яке вимагає системного підходу, що охоплює як структурні зміни в законодавстві, так і соціальні трансформації. Особливу увагу приділено статті 27 КПІ, яка пропонує інноваційний підхід до реалізації права на працю, підкреслюючи важливість створення структурно-інституційної рівності та розумного пристосування.

У дослідженні висвітлено ключові проблеми, з якими стикаються особи з інвалідністю на ринку праці, зокрема обмежений доступ до освіти, професійної підготовки та кар'єрного зростання, негативні стереотипи й стигматизація. Наголошено, що реалізація права на працю для цієї групи населення потребує адаптації робочих місць, впровадження інклюзивних політик і соціальної підтримки. Розкрито важливість поваги до гідності кожної особи, що передбачає створення умов для її повноцінної участі в економічному житті.

Авторка акцентує увагу на ролі держави в забезпеченні рівного доступу до працевлаштування шляхом законодавчих ініціатив, фінансових стимулів для роботодавців і підтримки самозайнятості.

*Ключові слова:* право на працю, особа з інвалідністю, інклюзія, гідна праця, трудові відносини, зайнятість, адаптація робочих місць, професійна підготовка, роботодавець, працівник.

### **Gryn N.V. GUARANTEES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO WORK FOR PERSONS WITH DISABILITIES: EQUALITY, INCLUSION, DIGNITY**

The article examines the theoretical and practical aspects of the implementation of the right to work of persons with disabilities, focusing on the principles of equality, inclusion and dignity. This right, enshrined in international and national documents, such as the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), remains one of the key elements of ensuring social justice and integration. However, the real state of employment of persons with disabilities indicates the presence of numerous barriers, including discrimination, insufficient access to vocational education, limited availability of jobs and negative attitudes of society. The article analyzes modern approaches to ensuring the right to work of persons with disabilities, based on critical research on disability and the theory of capabilities of M. Nussbaum. It is proposed to consider this right as a multidimensional phenomenon that requires a systemic approach that encompasses both structural changes in legislation and social transformations. Particular attention is paid to Article 27 of the CRPD, which offers an innovative approach to the realization of the right to work, emphasizing the importance of creating structural and institutional equality and reasonable accommodation.

The study highlights the key problems faced by persons with disabilities in the labor market, including limited access to education, vocational training and career development, negative stereotypes and stigmatization. It is emphasized that the realization of the right to work for this population group requires the adaptation of workplaces, the implementation of inclusive policies and social support. The importance of respect for the dignity of each person is revealed, which involves creating conditions for their full participation in economic life.

The author emphasizes the role of the state in ensuring equal access to employment through legislative initiatives, financial incentives for employers and support for self-employment.

*Key words:* right to work, person with disability, inclusion, decent work, labor relations, employment, job adaptation, vocational training, employer, employee.

**Вступ.** Право на працю є одним із фундаментальних прав людини, закріплених у міжнародних правових документах, однак його реалізація для осіб з інвалідністю завжди була викликом. Трудове право рідко враховує специфіку питань, пов'язаних з інвалідністю, що створює розрив між теорією і практикою. Водночас зростає визнання того, що як інвалідність, так і права людини мають розглядатися крізь призму гідності, рівності та соціального контексту. У цьо-

му контексті стаття 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю (далі – КПІ) пропонує новий підхід до права на працю, що враховує структурно-інституційний аспект рівності та інклюзії, відкриваючи перспективи для осмислення цього права в новому ракурсі.

Актуальність вивчення цього питання полягає в необхідності аналізу підходів, закладених у статті 27 КПІ, з точки зору її інноваційного потенціалу.

Важливість статті 27 для наукового дискурсу полягає у трьох аспектах. По-перше, вона представляє сучасне бачення права на працю, враховуючи специфіку інвалідності, що дозволяє переосмислити це право у контексті сучасних викликів. По-друге, зосередження уваги на людях з інвалідністю сприяє розвитку більш комплексного підходу до теорій справедливості та прав людини. По-третє, стаття підкреслює важливість взаємодії соціальних і особистих факторів, що дозволяє глибше зрозуміти механізми реалізації права на працю.

Сучасні дослідження з інвалідності наголошують на тому, що соціальний контекст є ключовим фактором формування обмежень, однак не слід ігнорувати індивідуальні особливості та характер порушень, які також можуть впливати на вибір людини. Зокрема, стаття 27 пропонує модель, яка враховує складність реальності: від повної інтеграції осіб з інвалідністю на ринку праці до необхідності вирішення проблем, які виникають через соціальні або індивідуальні бар'єри.

**Метою статті** є аналіз підходів, закладених у статті 27 КПП, з точки зору їх універсалізації та застосування до всіх аспектів працевлаштування. Розглядаючи її як основу для розробки нових теоретичних і практичних підходів, ми прагнемо підкреслити важливість забезпечення рівності, інклюзії та гідності для всіх учасників ринку праці.

**Виклад основного матеріалу.** Становище осіб з інвалідністю на ринку праці залишається однією з найбільш складних соціально-економічних проблем. Незважаючи на зусилля міжнародних та національних інституцій, їхня участь у робочій силі залишається низькою, а умови праці — незадовільними. Стаття 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю (КПП) закріплює право на працю, яке спрямоване на усунення бар'єрів та створення умов для повноцінної участі людей з інвалідністю на ринку праці. Вона пропонує структурно-інституційний підхід, що передбачає не лише забезпечення рівності, а й активні дії держав для створення інклюзивного робочого середовища.

Згідно з дослідженнями, проведеними Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), рівень зайнятості осіб з інвалідністю в країнах-членах значно нижчий порівняно із загальною популяцією: 44 % проти 75 %. У деяких країнах, таких як Польща або Японія, цей показник ще нижчий. Крім того, працевлаштовані особи з інвалідністю часто стикаються з низькооплачуваною роботою, обмеженими можливостями кар'єрного зростання та поганими умовами праці. Бар'єри на ринку праці є різноманітними: від фізичних (недоступність робочих місць) до соціальних (стигматизація та упередження роботодавців) [1]. Такі перепони заважають ефек-

тивній інтеграції людей з інвалідністю у трудову діяльність.

Дослідження Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ) [2] демонструють тісний зв'язок між інвалідністю та бідністю. Люди з інвалідністю частіше опиняються в ситуації соціальної та економічної уразливості через обмежений доступ до освіти, професійної підготовки та гідної роботи. Бідність, у свою чергу, посилює вплив інвалідності через недостатнє харчування, обмежений доступ до медичних послуг та небезпечні умови життя. Ця взаємозалежність підкреслює важливість реалізації права на працю як механізму, що сприяє не лише економічній незалежності, а й соціальній інтеграції осіб з інвалідністю.

Робота для людей з інвалідністю має особливе значення. Вона не тільки забезпечує джерело доходу, але й надає нематеріальні вигоди: підвищує самооцінку, сприяє соціалізації та зміцнює почуття власної гідності. Конвенція про права осіб з інвалідністю, прийнята 13 грудня 2006 року, стала важливою віхою у зміні підходу до прав осіб з інвалідністю. Вона передбачає перехід від моделі, заснованої на благодійності та соціальному забезпеченні, до підходу, орієнтованого на права людини. Стаття 27 КПП визначає, що держави-учасниці повинні створити умови для відкритого, інклюзивного та доступного ринку праці, де особи з інвалідністю матимуть рівні права та можливості.

Стаття 27 встановлює конкретні зобов'язання для держав: заборону дискримінації за ознакою інвалідності, забезпечення доступу до програм професійної орієнтації та працевлаштування, створення умов для самозайнятості, надання можливостей для просування по службі, впровадження розумного пристосування на робочому місці та підтримку програм реабілітації. Ці заходи спрямовані на подолання системних бар'єрів та досягнення структурної рівності для осіб з інвалідністю.

Прийняття КПП стало кроком уперед у боротьбі за реальну рівність. Вона впроваджує концепцію структурно-інституційної рівності, яка визнає необхідність не лише правового закріплення рівності, а й активного перетворення соціальних інститутів, які історично сприяли дискримінації. Як зазначає Арнардоттір [3], КПП закликає адаптувати універсальні права до унікальних обставин осіб з інвалідністю, тим самим сприяючи досягненню їхньої повної інтеграції у всі сфери життя.

Право на працю займає важливе місце в системі прав людини, закріплене в таких основоположних міжнародних документах, як стаття 23 Загальної декларації прав людини, статті 6, 7 і 8 Пакту про економічні, соціальні та культурні права, стаття 15 Хартії основних прав Європейського Союзу, стаття 1 Європейської соціальної хартії та низка конвенцій Міжнародної організації праці (МОП). Однак, попри його важливість, реаліза-



ція права на працю залишається проблематичною. Деякі науковці висловлюють песимізм щодо його практичного впровадження, наголошуючи на слабкості державних зобов'язань у цій сфері. Так, Хешпл стверджує [4], що, хоча право на працю є фундаментальним, воно може зводитися до декларативного рівня без належної підтримки держави. Інші дослідники, зокрема Мундлак, підкреслюють низький рівень реалізації цього права, особливо з боку держави та роботодавців [6].

Натомість стаття 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю (КПІ) пропонує інноваційний підхід до права на працю, орієнтуючись на потреби людей з інвалідністю. Вона передбачає три основні зобов'язання: перед державою, роботодавцем та профспілками. Це включає зобов'язання держави проводити політику повної зайнятості, захищати право кожного на обрану професію, забезпечувати доступ до послуг зайнятості та професійної підготовки, а також створювати справедливі умови праці.

Однією з ключових проблем є те, що право на працю нерідко сприймається як свобода від втручання, а не як право на забезпечення роботою. Дослідники також піддають сумніву його статус через експлуаторський характер трудових відносин, фокус на оплачуваній праці, що виключає інші її форми, та вимушеність працювати. Ці проблеми особливо актуальні для осіб з інвалідністю, які часто стикаються з експлуатацією на ринку праці, обмеженням заробітної плати, відсутністю професійного зростання, а також дискримінацією. Багато з них змушені покладатися на соціальне забезпечення через бар'єри, що унеможливають їхнє працевлаштування.

Стаття 27 Конвенції враховує ці виклики, накладаючи на держави обов'язок забезпечувати справедливі умови праці, заохочувати працевлаштування осіб з інвалідністю та створювати сприятливе середовище для їхньої професійної реалізації. Вона визнає важливість усунення фізичних, соціальних та економічних бар'єрів, які обмежують можливості працевлаштування. На відміну від загального права на працю, стаття 27 орієнтована на активні дії держав для створення інклюзивного ринку праці, що відповідає принципам рівності, гідності та справедливості.

Проте стаття 27 утримується від встановлення обов'язку працювати, залишаючи це рішення на розсуд держав. Вона зосереджується на наданні підтримки особам з інвалідністю, враховуючи їхні індивідуальні потреби та бар'єри, з якими вони стикаються. Цей підхід дозволяє переосмислити право на працю не лише як засіб економічної активності, а й як інструмент для забезпечення соціальної інтеграції та поваги до гідності кожної людини.

Таким чином, стаття 27 КПІ пропонує новий підхід до права на працю, що долає обмеження,

які існують у загальній теорії. Вона відкриває можливості для розробки більш справедливих та інклюзивних політик у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю.

Критичні дослідження інвалідності розпочалися із соціальної моделі інвалідності, яка протиставляється традиційній медичній моделі. Якщо медична модель зосереджується на порушеннях як основній проблемі та розглядає інвалідність як особисту трагедію, то соціальна модель переносить акцент на середовище, яке створює бар'єри для повноцінної участі осіб з інвалідністю. У межах соціальної моделі «порушення» визначається як фізичний стан, тоді як «інвалідність» – це соціальний продукт, що виникає внаслідок бар'єрів, створених суспільством.

Соціальна модель дозволяє переосмислити інвалідність не як трагедію, а як особливість, яка не обов'язково знижує якість життя. Люди з інвалідністю можуть бути продуктивними та цінними членами суспільства. КПІ у своїх положеннях приймає соціальну модель як основу, наголошуючи на необхідності усунення соціальних та економічних бар'єрів, які перешкоджають рівності.

Попри значні переваги, соціальна модель зазнала критики за її радикальне протиставлення соціального та медичного підходів. Наприклад, Томас Шекспір зазначає [7], що зосередженість лише на соціальних бар'єрах ігнорує реальні виклики, пов'язані з фізичними чи психологічними порушеннями. Він наголошує, що хоча соціальні фактори відіграють значну роль, необхідно враховувати індивідуальні характеристики, такі як мотивація та вплив порушень на якість життя.

Визнання індивідуальних параметрів вимагає від суспільства створення умов, у яких навіть ті, хто не може повноцінно брати участь у ринку праці, залишатимуться цінними членами суспільства. Цей підхід відповідає теорії можливостей Марти Нуссбаум.

Теорія Нуссбаум ґрунтується на ідеї, що справедливість повинна враховувати як суспільні, так і індивідуальні аспекти. Вона визнає, що людина за своєю природою є соціальною істотою, яка процвітає через участь у спільноті. Нуссбаум наголошує на необхідності забезпечення умов, які дозволяють людині реалізувати свої можливості, незалежно від фізичних чи соціальних обмежень [5].

Стаття 27 КПІ враховує цей підхід, визнаючи, що гідність та рівність можуть бути досягнуті лише через створення інклюзивного середовища. Це середовище має враховувати як соціальний контекст, так і індивідуальні потреби, надаючи кожній особі можливість розвивати свій потенціал.

**Висновки.** Реалізація права на працю осіб з інвалідністю є ключовим індикатором рівня соціальної інклюзії та дотримання принципів рівності й гідності у сучасному суспільстві. Про-

ведене дослідження підтверджує, що для забезпечення цього права необхідний системний підхід, який охоплює як структурні зміни у законодавстві та політиках, так і соціальні зрушення у ставленні до осіб з інвалідністю.

**1. Рівність як основа реалізації права на працю.** Дотримання принципу рівності вимагає усунення дискримінації на ринку праці, включаючи надання рівного доступу до освіти, професійної підготовки та працевлаштування. Законодавство має бути адаптоване для створення умов, які забезпечують повну участь осіб з інвалідністю в економічному житті.

**2. Інклюзія через інноваційні підходи.** Інклюзія вимагає створення доступного робочого середовища, адаптованого до потреб осіб з інвалідністю. Це включає впровадження універсального дизайну, забезпечення розумного пристосування та підтримку роботодавців у створенні інклюзивних умов праці.

**3. Поважання гідності кожної особи.** Гідність осіб з інвалідністю має бути центральним принципом при формуванні політики та практики зайнятості. Це передбачає не лише доступ до роботи, але й забезпечення справедливих умов праці, можливостей для професійного зростання та участі у прийнятті рішень, що стосуються їхньої діяльності.

**4. Роль держави у підтримці зайнятості осіб з інвалідністю.** Держави-учасниці міжнародних

угод, зокрема Конвенції про права осіб з інвалідністю, мають активно сприяти реалізації права на працю через вдосконалення законодавства, фінансові стимули для роботодавців, підтримку самозайнятості та соціальних підприємств.

**5. Соціальні трансформації для зменшення бар'єрів.** Для подолання стереотипів і стигматизації необхідна широка інформаційно-просвітницька кампанія, яка сприятиме зміні суспільних уявлень про осіб з інвалідністю та підкреслюватиме їхній потенціал і внесок у розвиток суспільства.

#### *Література*

1. OECD, *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers* (OECD 2010), 23.
2. World Health Organization, *World Report on Disability* (WHO 2011) 235.
3. Arnardóttir O.M. A Future of Multidimensional Disadvantage Equality? in *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives* (Martinus Nijhoff 2009) 41, 46.
4. Hepple B. *The Right to Work?* 10 ILJ 65, 1981. pp. 81–82.
5. Nussbaum M. *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*. Harvard University Press. 2006, 2.
6. Mundlak G. *The Right to Work: Linking Human Rights and Employment Policy*. 2007. 146 *International Labour Review* 189.
7. Shakespeare T. and Watson N. *The Social Model of Disability: An Outdated Ideology?* (2002) 2 *Research in Social Science and Disability* 9; T Shakespeare, *Disability Rights and Wrongs* (Routledge, Abington 2006) Chapter 3.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.5>*З. А. Іванцова**доктор філософії, доцент кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0001-7110-5967](https://orcid.org/0000-0001-7110-5967)*

## СИСТЕМА КОЛЕКТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ ЗА ЄВРОПЕЙСЬКОЮ СОЦІАЛЬНОЮ ХАРТІЄЮ, ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню системи колективного оскарження за Європейською соціальною хартією та її перспективи для України, з особливим акцентом на конституційно-правові аспекти захисту соціальних прав. Особлива увага у даному дослідженні адресована значенню соціальних прав у забезпеченні соціальної справедливості, формуванні громадянського суспільства та розвитку демократичної правової держави. Автором проаналізовано соціальні права як одну з основних категорій конституційного права, підкреслюючи їх роль у забезпеченні гідності людини та гармонійного функціонування суспільства.

Особливе місце в дослідженні приділено аналізу Європейської соціальної хартії як ключового міжнародного документа, спрямованого на соціальний захист, економічні та культурні права. Автор порівнює вплив Європейської соціальної хартії із Європейською конвенцією з прав людини, вказуючи на менший рівень її впливовості через вибіркочку ратифікацію положення країнами-членами Ради Європи. У статті підкреслюється значення Додаткового протоколу 1995 року до Європейської соціальної хартії, який впроваджує систему колективного оскарження. Вказано, що такий механізм суттєво забезпечує ефективність Європейської соціальної хартії, дозволяючи профспілкам і неурядовим організаціям подавати колективні скарги щодо системних порушень соціальних прав.

Стаття детально розглядає перспективи і переваги ратифікації Протоколу 1995 року Україною. Зазначено, що його імплементація могла б стати важливим кроком для вдосконалення національної системи захисту прав людини, особливо в умовах сучасних викликів, таких як воєнний стан і повоєнне відновлення. У роботі підкреслюється, що ратифікація Протоколу 1995 року сприятиме підвищенню рівня соціальної справедливості та ефективності конституційного захисту прав громадян України, створюючи додаткові гарантії для соціальних груп.

Також акцентована увага на взаємозв'язок між міжнародними стандартами соціальних прав та їх національною імплементацією, розглядаючи таке питання як частину конституційно-правового регулювання. Робиться висновок, що система колективного оскарження може стати дієвим інструментом для усунення системних порушень і забезпечення сталого розвитку соціально орієнтованої правової держави.

*Ключові слова:* права людини, правова держава, захист соціальних прав, Рада Європи, демократичне врядування.

### *Ivantsova Z. A. THE SYSTEM OF COLLECTIVE COMPLAINTS UNDER THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER: PERSPECTIVES FOR UKRAINE*

The article explores the system of collective complaints under the European Social Charter and its prospects for Ukraine, with a particular focus on the constitutional and legal aspects of protecting social rights. Special attention in this study is devoted to the significance of social rights in ensuring social justice, fostering civil society, and promoting the development of a democratic legal state. The author analyzes social rights as one of the fundamental categories of constitutional law, emphasizing their role in safeguarding human dignity and the harmonious functioning of society.

A key part of the study focuses on the European Social Charter as a crucial international instrument aimed at protecting social, economic, and cultural rights. The author compares the impact of the European Social Charter with that of the European Convention on Human Rights, noting the lesser influence of the former due to the selective ratification of its provisions by member states of the Council of Europe. The article highlights the significance of the 1995 Additional Protocol to the European Social Charter, which introduces the system of collective complaints. It is noted that this mechanism significantly enhances the effectiveness of the Charter by enabling trade unions and non-governmental organizations to file collective complaints regarding systemic violations of social rights.

The article thoroughly examines the prospects and benefits of Ukraine ratifying the 1995 Protocol. It is noted that its implementation could become an important step toward improving the national system for protecting human rights, especially in the face of contemporary challenges such as martial law and post-war recovery. The study emphasizes that ratification of the 1995 Protocol would promote higher levels of social justice and more effective constitutional protection of the rights of Ukrainian citizens, creating additional guarantees for social groups.

Attention is also drawn to the interplay between international standards for social rights and their national implementation, considering this issue as part of constitutional and legal regulation. The conclusion is made that the system of collective complaints could serve as an effective tool for addressing systemic violations and ensuring the sustainable development of a socially oriented legal state.

*Key words:* human rights, rule of law, protection of social rights, Council of Europe, democratic governance.

**Постановка проблеми** пов'язана з необхідністю вдосконалення механізмів захисту соціальних прав людини в Україні, які часто порушуються на рівні цілих соціальних груп. Європейська соціальна хартія, хоч і є важливим міжнародним інструментом, однак має обмежену ефективність

через вибіркочку ратифікацію її положень. Введення системи колективного оскарження Протоколом 1995 року створює можливість для профспілок і неурядових організацій подавати скарги щодо системних порушень, що може суттєво посилити захист соціальних прав.

Саме тому ратифікація Протоколу 1995 року Україною є важливим кроком для зміцнення конституційного захисту соціальних прав і інтеграції в європейський правовий простір. Однак відсутність політичного рішення щодо ратифікації уповільнює реалізацію цього механізму, що є критично важливим в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Система колективного оскарження може стати дієвим засобом швидкого реагування на порушення і забезпечення соціальної справедливості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить про зростаючий інтерес науковців до проблематики соціальних прав у контексті конституційного права. Водночас, дане питання залишається недостатньо розробленим у національній правовій літературі, відповідно досліджено праці зарубіжних вчених (таких, як О. Дьорр, В. Варнек, С. Клауверт, М. Монако, В. Мілітару, І. Шоман та ін.), використано нормативні документи та відомості з офіційного сайту Ради Європи, проаналізовано вітчизняне законодавство.

**Метою статті** є аналіз системи колективного оскарження за Європейською соціальною хартією як ефективного механізму захисту прав другого покоління, а також визначення її перспектив для України; обґрунтувати значення таких прав як ключового елемента конституційно-правового порядку; підкреслити необхідність ратифікації Протоколу 1995 року, який запроваджує систему колективного оскарження, та розкрити потенційні переваги його імплементації в умовах сучасних викликів.

**Виклад основного матеріалу.** З точки зору конституційного права, соціальні права є важливим елементом соціальної справедливості в демократичній державі. Вони забезпечують не тільки основи гідного життя для громадян, але й формують структуру громадянського суспільства, у якій права окремих осіб і колективів мають відповідні механізми захисту.

Конституція України закріплює ряд прав другого покоління, тим не менш враховуючи перевагу норм міжнародного права над нормами національного (про що свідчить ст. 9 Конституції України) доцільними є всебічне дослідження положень міжнародного права, зокрема права Ради Європи в цій частині.

Одним із важливих інструментів у сфері забезпечення соціальних, економічних та культурних прав людини виступає Європейська соціальна хартія (далі – Хартія). Попри це, її вплив та застосування значно поступаються Європейській конвенції з прав людини (далі – Конвенція). Особливе значення в контексті підвищення ефективності Хартії має Додатковий протокол до Хартії, який передбачає систему колективного оскарження (далі – Протокол), адже він вводить систему колективного оскарження, здатну посилити захист соціальних прав на

міжнародному рівні. Ратифікація цього протоколу Україною може стати значущим інструментом у вирішенні низки соціальних проблем, особливо в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Відповідно дана стаття присвячена аналізу переваг та перспектив впровадження такого механізму захисту прав людини у правову систему України, а також його значення для громадянського суспільства та міжнародного співробітництва.

Актуальність досліджуваної тематики посилюється тим, що в умовах сучасних викликів, спричинених введенням правового режиму воєнного стану, Україна стикається з потребою забезпечення належного рівня захисту соціальних прав не у якомусь конкретному випадку (що також є важливим і має ряд інших механізмів їх захисту), а через створення дієвого інструменту, який дозволить захищати права одразу цілих колективів чи соціальних груп, охоплюючи системні проблеми та сприяючи формуванню високих стандартів соціальної справедливості. Саме Протокол пропонує такий унікальний механізм колективного оскарження, що дозволяє ефективно реагувати на системні порушення прав людини. Тобто, Протокол має певний потенціал у доповненні існуючих механізмів захисту соціальних прав, розширивши вплив на колективні та системні проблеми.

Хартія порівняно з Конвенцією є менш помітною і застосовною адже її ратифікація не є обов'язковою умовою для членства в Раді Європи, як то вказано у Резолюції 1031 (1994) згідно п. 9 якої «приєднання до Ради Європи має відбуватися разом із приєднанням до Європейської конвенції з прав людини» [1]. Так, «держави, які ратифікують Соціальну хартію, повинні взяти на себе зобов'язання визнавати принаймні десять із дев'ятнадцяти статей Хартії» [2], що свідчить про більшу автономію держави у визначенні своїх зобов'язань. Зазначена вибіркова ратифікація є однією із причин чому Хартія не ратифікована всіма членами Ради Європи.

Факт того, що Хартія порівняно із Конвенцією залишається більш слабким інструментом у сфері захисту прав людини обумовлений ще й рядом інших причин, одними з яких є відсутність можливості звернення до судового органу подібного до Європейського суду з прав людини й можливість приєднання не до всіх пунктів Хартії (tailored system) при її ратифікації.

Змінити вказану ситуацію підвищивши значення й ефективність Хартії мало б прийняття у 1995 році Протоколу [3], а також її оновлення та адаптація у 1996 році «з метою врахування, зокрема, основних соціальних перетворень, які відбулися після прийняття її тексту» [4]. Переглянута версія Хартії 1996 року в основному базується на матеріальному змісті Хартії 1961 року [5] з урахуванням Додаткового протоколу 1988 року



[6] та модернізує існуючі права й закріплює ряд нових (зокрема ряд професійних прав, соціальний захист осіб похилого віку, безкоштовну початкову і середню освіту та ін.). Незважаючи на наявність Хартії 1996 року, попередня її редакція 1961 року діє паралельно, утворюючи подвійну систему, але поступово замінюючись новою.

Конституційні основи правового захисту громадян передбачають можливість звернення до міжнародних органів, однак Україна обмежує використання цього механізму через відсутність ратифікації Протоколу. Так, у вересні 2006 року Верховна рада України ратифікувала Хартію 1996 року, при цьому уникнувши ратифікації Протоколу. Однак, ратифікація протоколу має вирішальне значення, адже вона відкриває для профспілкових організацій додаткові можливості забезпечити кращий юридичний та фактичний захист прав працівників і профспілок. Наприклад, як тільки держава-член ратифікує цей додатковий протокол, профспілки у відповідній країні автоматично отримують право подавати скарги в рамках цього механізму.

За таких обставин, з метою визначення переваг вищевказаного механізму та відповідних перспектив для України необхідним є наступне дослідження його змісту.

Станом на грудень 2024 року 16 держав ратифікували Протокол, а саме: Бельгія, Болгарія, Франція, Фінляндія, Греція, Ірландія, Італія, Хорватія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Швеція, Словенія, Іспанія, Чехія та Кіпр. Також 4 держави підписали Протокол без ратифікації (Данія, Австрія, Словацька Республіка та Угорщина). Поточний статус підписів та ратифікацій Протоколу постійно оновлюється на офіційному веб-сайті Ради Європи у розділі «підписання та стан ратифікації Договору 158» [7].

Згідно з п.п. а–с) ст. 1 Протоколу правом подавати скарги у зв'язку із незадовільним застосуванням Хартії наділені: «міжнародні організації роботодавців і профспілок, згадані у пункті 2 статті 27 її; інші неурядові організації, які мають консультативний статус при Раді Європи і які включені у список, складений з цією метою Урядовим комітетом; представницькі національні організації роботодавців і профспілок, що знаходяться під юрисдикцією Договірної Сторони, на яку вони подали скаргу» [8].

Отже, система колективного оскарження виключає можливість подання індивідуальних скарг, що суттєво відрізняє дану процедуру від інших існуючих механізмів захисту прав людини.

Протоколом визначається також форма подачі скарги, її предмет, порядок надсилання, порядок розгляду скарги, порядок ухвалення рекомендацій та інших процедурних аспектів у реалізації права на колективне оскарження. Відповідно можна прослідкувати за дотриманням принципу правової

визначеності, який є складовою верховенства права та згідно з яким кожна особа повинна мати чітке уявлення про свої права та обов'язки, а також про те, як ці права можуть бути реалізовані.

Варто погодитися із тезою про те, що «колективне провадження має важливу перевагу над системою звітності – його оперативність. Якщо розгляд у рамках системи звітності може тривати роками, перш ніж будуть застосовані санкції чи уряди вживатимуть заходів, у випадку колективного провадження рішення Європейського комітету з соціальних прав (ЄКСП) зазвичай ухвалюється в середньому протягом одного року або максимум 18 місяців» [9, с. 11].

До інших переваг системи колективного оскарження належать факт відсутності строку на звернення зі скаргою; порівняно зі зверненням до ЄСПЛ не вимагається вичерпання національних засобів правового захисту (дотримання принципу субсидіарності); на допустимість скарги не впливає факт наявності того ж предмету скарги (або ж розгляд предмету скарги в межах періодичних звітностей держав-членів), а розгляд декількох ідентичних скарг може бути об'єднано та ін. З метою детальнішого вивчення переваг системи колективного оскарження варто порівняти процедуру їх розгляду, визначену частиною «VIII: процедура колективних скарг» [10] Правил Європейського комітету соціальних прав (далі – Правила).

Вказане підкреслює унікальність системи колективного оскарження, адже звернення до ЄСПЛ, звернення з конституційною скаргою до Конституційного суду України чи будь-якого національного органу судового захисту прав людини вимагає обов'язкового дотримання вищевказаних положень.

Незважаючи на існування окремих відмінностей існують певні процедури, що свідчать схожість системи колективного оскарження до більшості судових процесів. Наприклад: передбачається право відводу члена Європейського комітету соціальних прав (далі – Комітет), який розглядає скаргу; визначаються стадії процесу (прийнятність скарг, розгляд по суті, невідкладні заходи англ. *immediate measures* (за сутністю схоже на заходи забезпечення); усні слухання та прийняття рішення по суті); визначено стадію виконання рішень (через моніторинг Комітету Міністрів за виконанням рекомендацій та заходів, що визначені рішенням Комітету, подання державою-відповідачем звіту про прогрес виконання рекомендацій) та ін.

Так само існує доповідач по справі (визначено правилом 27 Правил), який для кожної скарги призначається президентом Комітету з числа членів Комітету, він координує розгляд скарги, а також готує проекти рішень Комітету щодо прийнятності та обґрунтованості скарги. Розподіл функцій президента Комітету й визначення допо-

відача по справі вказує на певну процедурну автономію у даному квазісудовому органі, яка відповідає принципу незалежності, що є конституційним принципом організації і функціонування судів, а також професійної діяльності суддів (а в даному разі доповідача по справі).

Завершальним етапом процесу колективного оскарження є надання правової оцінки щодо того, чи порушуються положення Хартії практикою, яка оскаржується у скарзі, що оформлюється через складання Комітетом доповіді. У відповідності до ч. 2 ст. 8 Протоколу, «ця доповідь надсилається Комітету міністрів. Вона також надсилається організації, що подала скаргу, і Договірним Сторонам Хартії (994\_300), які опубліковувати її не мають права. Вона надсилається Парламентській асамблеї та оприлюднюється одночасно із резолюцією, згаданою у статті 9, або не пізніше чотирьох місяців після її подання Комітету міністрів [8].

Частиною 1 ст. 9 Протоколу визначено, що «на основі доповіді Комітету незалежних експертів Комітет міністрів більшістю голосів представників, що голосують, ухвалює резолюцію. Якщо Комітет незалежних експертів доходить висновку, що Хартія (994\_300) задовільним чином не застосовується, Комітет міністрів більшістю у дві третини голосів представників, що голосують, ухвалює рекомендацію відповідній Договірній Стороні. В обох випадках право голосувати мають тільки Договірні Сторони Хартії» [8].

Однак «зазвичай Комітет міністрів лише бере до відома звіт Комітету з соціальних прав, а також заяву уряду відповідної договірної держави. Потім у рамках наступного циклу звітування очікується, що уряд цієї держави проінформує про вжиті заходи» [11, с. 538].

Враховуючи, що Комітет міністрів «складається з міністрів закордонних справ кожної держави-члена або їх постійних дипломатичних представників у Страсбурзі» [12], то виходить, що остаточне рішення у системі колективного оскарження приймають не фахівці у галузі, а політики. Зазначене можна вважати ключовою відмінністю у прийнятті рішень між судовими органами та Комітетом.

Тим не менш хоча такі рішення Комітету не мають примусового характеру (декларативні), однак вони мають важливе конституційно-правове значення з огляду на те, що в рішеннях здійснюється офіційне тлумачення Хартії.

У п. 27 Рішення по суті від 08.09.2004 Комітет вказав: «соціальна хартія була задумана як інструмент захисту прав людини, що доповнює Європейську конвенцію з прав людини. Вона є «живим інструментом», що орієнтований на певні цінності, які її надихають: гідність, автономія, рівність та солідарність. Гарантовані права не є кінцевою метою самі по собі, а доповнюють права, закріплені в Європейській конвенції з прав людини» [13].

Відтак, хоча Хартія і не має частих текстових змін, однак тлумачення Комітетом через врахування зміни суспільних потреб та наявності нових викликів робить її «живим інструментом» захисту прав людини. Зазначене тлумачення підкреслює й дотримання принципу верховенства права, коли органи, що відповідають за захист прав людини, забезпечують точне тлумачення правових норм для їх належного застосування, що є основою правової визначеності.

За таких умов, в тому числі через високий рівень конкретизації її положень, Хартія здатна успішно зайняти одну із провідних ролей у забезпеченні та посиленні економічних, соціальних і культурних прав в Україні в разі ратифікації останньою Протоколу.

В Україні вже піднімалося питання ратифікації Протоколу, наприклад, Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці своїм рішенням від 18.12.2013 затверджуючи «рекомендації учасників слухань у комітеті на тему: «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)»» [14] відмічав про рекомендації розробити та подати на розгляд Верховної Ради України законодавчі пропозиції, зокрема, щодо ратифікації в цілому Хартії та Протоколу, однак такі пропозиції не були надані, а вказане питання майже не обговорювалося у парламенті.

Тим не менш в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення вказане питання набуває неабиякої актуальності. Так, виникла чимала кількість людей, які не мають належного досвіду або ж матеріальних благ щоб самостійно захищати свої права другого покоління через права першого покоління у ЄСПЛ, а тому система колективного оскарження якнайкраще може стати важливим новим інструментом для орієнтованого на права людини громадянського суспільства.

До прикладу, відмічаючи про гарантію права кожного працівника на здорове та безпечне робоче середовище в умовах воєнного стану, автори Звіту про оцінку потреб, розробленого в межах діяльності проекту Ради Європи «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні» зазначають, що необхідним є «впровадження заходів з невідкладного захисту здоров'я та безпеки на робочому місці, як-от процедури евакуації та засоби індивідуального захисту» [15, с. 45].

В даному разі виключно механізм колективного оскарження дозволить системно підійти до таких питань, не обмежуючись окремими індивідуальними справами, що є особливо актуальним в умовах обмеженості ресурсів під час воєнного стану та відновлення. Так, система колективного оскарження дозволяє ефективно вирішувати комплексні соціальні проблеми забезпечуючи швидше реагування на порушення прав цілих соціальних груп.

Якщо вести мову про звернення до ЄСПЛ, то Україна тривалий час залишається лідером з країн відносно яких найбільше було звернень, однак в даному випадку (не зважаючи на низький поріг вимог до прийнятності скарг) не можна буде вести мову про можливу переваженість роботи Комітету через потенційні скарги відносно України адже наразі відсутня значна кількість скарг з урахуванням ратифікації Протоколу аж 16-тма державами. Загалом за весь період у базі даних «рішень Комітету» [16] в частині колективного оскарження станом на 10.12.2024 наявно всього лише 1016 рішень в тому числі з урахуванням окремих думок, рішень щодо прийнятності, рішень по суті та ін.

Навіть не зважаючи на факт того, що рішення Комітету є дещо декларативними, однак вони привертають неабияку увагу до існуючих ризиків порушення прав людини та роблять їх помітними для міжнародної спільноти, що деякою мірою можна порівняти із зовнішнім конституційним контролем.

Додатковим аргументом на користь ратифікації Протоколу виступає його популяризація на міжнародному рівні, яка в умовах перебування чималої кількості українських біженців (чи осіб, що перебувають під тимчасовим захистом) за кордоном, надасть їм додаткових гарантій захисту прав другого покоління. А чим більше країн ратифікують Протокол, тим швидше такий механізм захисту прав людини може стати стандартом серед держав-членів Ради Європи.

**Висновки.** На підставі вищевикладеного варто дійти висновку, що Україна має всі підстави для інтеграції описаного механізму у свою правову систему, забезпечивши його використання громадянським суспільством, що відповідає концепції конституційного розвитку демократичних інститутів і забезпечення участі громадян у захисті своїх прав. Вказане дозволить не лише краще дотримуватися соціальних стандартів і прав людини, але й сприяти довгостроковому демократичному розвитку та відновленню держави після закінчення воєнного стану.

Ратифікація Протоколу також посилила б міжнародний захист прав людини адже Комітет постійно звертається до позицій та рішень органів інших міжнародних інституцій, а також до висновків інших правозахисних механізмів і комітетів. Завдяки цьому підходу Комітет виконує роль каталізатора у багаторівневій системі захисту прав людини, сприяючи взаємодії між регіональними та універсальними механізмами захисту прав людини.

Крім того, запровадження цього механізму зміцнить демократичні інститути в Україні, сприятиме виконанню міжнародних зобов'язань держави у сфері соціальних прав, а також покращить імідж України на міжнародній арені. У перспективі, інтеграція системи колективного оскарження до правової системи України може стати важ-

ливим елементом у формуванні стійкої, соціально справедливої держави.

### Література

1. Honouring of commitments entered into by member states when joining the Council of Europe. Resolution 1031 (1994). URL: <https://pace.coe.int/en/files/16442/html> (дата звернення: 12.12.2024).
2. Europäische Sozialcharta und Ratifizierungen. URL: <https://www.humanrights.ch/de/ipf/grundlagen/rechtsquellen-instrumente/europarat/sozialcharta/> (дата звернення: 12.12.2024).
3. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_807#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_807#top) (дата звернення: 12.12.2024).
4. Європейська соціальна хартія (переглянута) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text) (дата звернення: 12.12.2024).
5. Європейська соціальна хартія URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_300#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300#top) (дата звернення: 12.12.2024).
6. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії. 1988. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_332#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_332#Text) (дата звернення: 12.12.2024).
7. Unterschriften und Ratifikationsstand des Vertrags 158. URL: <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatyid=158> (дата звернення: 12.12.2024).
8. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_807#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_807#top) (дата звернення: 12.12.2024).
9. Bessere Verteidigung und Förderung von Gewerkschaftsrechten im öffentlichen Sektor. URL: [https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/DE\\_ExecutiveSummary.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/DE_ExecutiveSummary.pdf) (дата звернення: 12.12.2024).
10. Rules, as amended on 11 September 2024. URL: <https://rm.coe.int/rules-rev-343-en/1680b2726c> (дата звернення: 12.12.2024).
11. Oliver Dörr, European Social Charter, in: Stefanie Schmahl/Marten Breuer (Hrsg.), The Council of Europe: Its Law and Policies, 2017, S. 507–541 URL: <https://global.oup.com/academic/product/the-council-of-europe-9780199672523?cc=us&lang=en&> (дата звернення: 12.12.2024).
12. Коротко про Раду Європи. Структура. URL: <https://www.coe.int/uk/web/about-us/structure> (дата звернення: 12.12.2024).
13. Decision on the merits: International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, Collective Complaint No. 14/2003 URL: [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%20: \[%20escpublicationdate%20descending%20\], %20escdidentifier%20: \[%20cc-14-2003-dmerits-en%20\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%20: [%20escpublicationdate%20descending%20], %20escdidentifier%20: [%20cc-14-2003-dmerits-en%20]}) (дата звернення: 12.12.2024).
14. Рекомендації учасників слухань у комітеті на тему: «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)», 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021450-13#Text> (дата звернення: 12.12.2024).
15. М. Смуш-Кулеша, А. Федорова, Б. Мойса. Соціальні права в Україні під час війни. Звіт про оцінку потреб. 2022. 64 с. URL: <https://rm.coe.int/needs-assessment-ua-2/1680a9b408> (дата звернення: 12.12.2024).
16. Decisions (complaints procedure) (1016) URL: [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%20: \[%20escpublicationdate%20descending%20\], %20escdctype%20: \[%20DEC%20\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{sort%20: [%20escpublicationdate%20descending%20], %20escdctype%20: [%20DEC%20]}) (дата звернення: 10.12.2024).



## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.6>*М. М. Войнарівський**кандидат юридичних наук, суддя**Миколаївського районного суду Миколаївської області**orcid.org/0000-0002-0510-9932*

### ПРИМУСОВА ЛІКВІДАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ

У статті досліджуються правові матеріальні та процесуальні підстави реалізації примусової ліквідації суб'єктів господарювання як виду адміністративно-господарських санкцій. Відзначено, що складність самої процедури та серйозність обмежень і втручань у внутрішні справи, яких зазнає юридична особа, її засновники, учасники, контрагенти тощо у разі прийняття рішення про примусову ліквідацію суб'єкта господарювання, вимагають чіткого закріплення підстав і порядку застосування такої АГС, аби уникнути порушень прав та законних інтересів широкого кола осіб, гарантувати законність та стабільність у цих правовідносинах. Жорсткі рамки законодавчих формулювань підстав примусової ліквідації за ГК України вказують, що застосування ліквідації є допустимим у випадках, коли за конкретне правопорушення передбачено відповідний правовий наслідок у вигляді АГС та за умови, що органи державної влади уповноважено законом звертатися до суду із позовом про ліквідацію юридичної особи.

Підкреслюється, що відсутність систематизованого переліку підстав для примусової ліквідації суб'єкта господарювання не дозволила сформулювати єдинообразний підхід та уніфікувати судову практику щодо застосування належних і ефективних способів захисту при зверненні до суду в порядку ст. 110 ЦК України та 247 ГК України. Зокрема, порушення, які мали місце при створенні юридичної особи, за умови неможливості їх усунення, зумовили застосування на практиці таких способів захисту, як визнання недійсною державної реєстрації юридичної особи, визнання недійсними рішень загальних зборів про заснування юридичної особи, визнання недійсними установчих документів юридичної особи, скасування державної реєстрації юридичної особи тощо. Проте, у випадках, коли порушення, допущені при створенні суб'єкта господарювання, не впливають на набуття ним правосуб'єктності, і не є безумовними і достатніми для його припинення, необхідно поєднувати у позовній заяві декількох способів захисту, одним з яких обов'язково має бути припинення (ліквідація) юридичної особи. Особливо важливим це є у випадках, коли саме цей наслідок відповідатиме інтересам зацікавленої особи та відновлюватиме її право.

Проаналізовано норми банківського законодавства, які допускають застосування примусової ліквідації як АГС безпосередньо уповноваженим органом державної влади без звернення до суду. Обґрунтовано, що встановлення спрощених правил застосування примусової ліквідації до банків не може бути виправданим і є таким, що порушує загальні засади застосування відповідної АГС.

*Ключові слова:* адміністративно-господарські санкції, примусова ліквідація, правонаступництво, спосіб захисту, припинення суб'єкта господарювання, скасування державної реєстрації, визнання недійсною державної реєстрації.

### *Voinarivskiy M. M. FORCED LIQUIDATION OF BUSINESS ENTITIES AS A TYPE OF ADMINISTRATIVE AND ECONOMIC SANCTIONS*

The article examines the legal, material and procedural grounds for the implementation of the forced liquidation of business entities as a type of administrative and economic sanction. The complexity of the procedure itself and the severity of restrictions, as well as interference in internal affairs, which a legal entity, its founders, participants, counterparties, etc. are subject to in the event of a decision to forcibly liquidate an enterprise, are noted. The need to clearly establish the grounds and procedure for applying such an administrative and economic sanction (AES) is emphasized in order to avoid violations of the rights and legitimate interests of a wide range of persons, ensuring legality and stability in these legal relations. The strict framework of the legislative formulation of the grounds for compulsory liquidation in accordance with the Economic Code of Ukraine indicates that the application of liquidation is allowed in cases where a specific offense provides for a corresponding legal consequence in the form of AES. It is also have to be found out that the state authorities have assumed responsibility for the violation of the law and powered to apply to court with a claim for the liquidation of a legal entity.

It is emphasized that the absence of a systematized list of grounds for compulsory liquidation of a business entity did not allow to form a single approach and unify judicial practice regarding the application of appropriate and effective methods of protection when applying to court in accordance with Art. 110 of the Civil Code of Ukraine and 247 of the Economic Code of Ukraine. In particular, violations that occurred during the creation of a legal entity, provided that they could not be eliminated, led to the application in practice of such methods of protection as the invalidation of the state registration of a legal entity, the invalidation of decisions of a general meeting on the establishment of a legal entity, invalidation of the constituent documents of a legal entity, cancellation of the state registration of a legal entity, etc. However, in cases where the violations committed during the establishment of a legal entity do not affect its acquisition, legal personality and are not unconditional and sufficient for its termination, the statement of claim should combine several methods of protection, one of which should be the termination (liquidation) of the legal entity. This is especially important in cases where this consequence meets the interests of the interested person and restores its right.



The norms of banking legislation that allow the application of compulsory liquidation as a AES by a directly authorized state body without resorting to court are analyzed. It is substantiated that the establishment of simplified rules for the application of compulsory liquidation to banks is unfounded and violates the general principles of the application of the relevant AES.

*Key words:* administrative and economic sanctions, forced liquidation, legal succession, method of protection, termination of a business entity, cancellation of state registration, recognition of state registration as invalid.

**Постановка проблеми.** Відповідно до чинного законодавства, припинення юридичної особи відбувається шляхом ліквідації або реорганізації, і основна відмінність між цими процедурами полягає в наявності універсального або сингулярного правонаступництва майна, прав та обов'язків до правонаступників [2, с. 50–51]. Тривалість «життя» сучасної юридичної особи – суб'єкта господарювання залежить від волі власників (засновників) або уповноважених органів державної влади чи місцевого самоврядування. Примусова ліквідація суб'єкта господарювання розглядається, як правило, як реакція держави на порушення ним публічних вимог започаткування та здійснення господарської діяльності і реалізується у вигляді адміністративно-господарської санкції (далі – АГС).

Складність самої процедури та серйозність обмежень і втручань у внутрішні справи, яких зазнає юридична особа, її засновники, учасники, контрагенти тощо у разі прийняття рішення про примусову ліквідацію суб'єкта господарювання, вимагають чіткого закріплення підстав і порядку застосування такої АГС, аби уникнути порушень прав та законних інтересів широкого кола осіб, гарантувати законність та стабільність у цих правовідносинах. Проте, чинне господарське та цивільне законодавство України з питань примусової ліквідації є вкрай несистематизованим та суперечливим, що негативно впливає на правозастосовчу практику – як судову, так і інших органів державної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання правового забезпечення припинення юридичних осіб шляхом ліквідації досліджувались у працях таких науковців, як О. М. Вінник, О. В. Дзера, Г. Л. Знаменський, Д. В. Жеков, О. Р. Кібенко, П. О. Повар, В. О. Скоропис, В. І. Стрільчук, О. В. Тітова, В. О. Хоменко, В. С. Щербина та інші. Вирішенню питань, пов'язаних з державною реєстрацією припинення суб'єктів господарювання, зокрема, щодо забезпечення спрощення та прозорості цієї процедури, зниження адміністративних бар'єрів присвячені праці вчених-адміністративістів, зокрема, Галіциної Н. В. [3]. Разом з тим, відсутні профільні дослідження матеріальних та процесуальних підстав реалізації примусової ліквідації у сфері господарювання.

**Метою цієї статті** є дослідження положень чинного законодавства та актуальної судової практики щодо підстав та порядку застосування примусової ліквідації юридичних осіб, як виду

адміністративно-господарської санкції, обрання належних способів захисту порушених прав та законних інтересів зацікавлених осіб та надання пропозицій для удосконалення чинного законодавства та практики у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** По-перше, слід зазначити, що примусова ліквідація юридичної особи-суб'єкта господарювання не завжди є адміністративно-господарською санкцією. Зокрема, не можна відносити до заходів господарсько-правової відповідальності ліквідацію юридичної особи у зв'язку з банкрутством чи неплатоспроможністю. Відповідно до частини 2 статті 65 Кодексу України з процедур банкрутства господарський суд постановляє ухвалу про ліквідацію юридичної особи – банкрута, якщо за результатами ліквідаційної процедури після задоволення вимог кредиторів не залишилося майна або майно не виявлено чи відсутнє [6]. Підставою для такої примусової ліквідації виступає фінансова неспроможність юридичної особи, не здатної виконувати свої грошові зобов'язання перед контрагентами, а метою її застосування – усунення з ринку неефективних суб'єктів господарювання. На протипагу зазначеному, підставою застосування АГС завжди є порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності, а метою – припинення правопорушення суб'єкта господарювання та ліквідацію його наслідків (частина 1 статті 238 ГК України). Відповідно, різна цільова спрямованість застосовуваних заходів створює можливість для суб'єкта господарювання продовжити свою підприємницьку діяльність і уникнути примусової ліквідації у випадку, якщо майна банкрута вистачило для задоволення вимог кредиторів у повному обсязі і залишки його майнових активів є достатніми для продовження господарської діяльності згідно із законодавством (частина 5 статті 65 Кодексу України з процедур банкрутства).

Наразі чинне законодавство не встановлює нормативного терміну «примусової» ліквідації, проте доктринально цей поділ є широко вживаним і ґрунтується на протиставленні випадків припинення юридичних осіб за вільним бажанням засновників (учасників, власників, уповноважених органів управління) юридичної особи випадкам, коли юридичну особу ліквідовують на підставі рішення суду чи уповноваженого органу всупереч бажанню засновників. Частина 2 статті 114 Закону України «Про акціонерні товариства» на пряму згадує «добровільне припинення акціонерного товариства», яке здійснюється

за рішенням загальних зборів акціонерів. Добровільною слід визнавати і ліквідацію, що здійснюється відповідно до пункту 1 частини першої статті 110 ЦК України, за рішенням її учасників, суб'єкта управління державної або комунальної власності або органу юридичної особи, уповноваженого на це установчими документами, в тому числі у зв'язку із закінченням строку, на який було створено юридичну особу, досягненням мети, для якої її створено, а також в інших випадках, передбачених установчими документами [20].

Відповідно, пункти 2 та 3 частини першої статті 110 ЦК України встановлюють засади примусової ліквідації:

- за рішенням суду про ліквідацію юридичної особи через допущені при її створенні порушення, які не можна усунути, за позовом учасника юридичної особи або відповідного органу державної влади;
- за рішенням суду про ліквідацію юридичної особи в інших випадках, встановлених законом,
- за позовом відповідного органу державної влади.

Наразі це найбільш систематизований перелік варіантів ліквідації (попередній перелік був передбачений статтею 38 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» в редакції від 15.05.2003 року – прим. авт.), який, між тим, чітко не визначає підстави її здійснення. Вочевидь, розмежування підстав примусової ліквідації за пунктами 2 та 3 статті 110 ЦК України не є випадковим через акцент на моменті вчинення порушення (при створенні юридичної особи чи вже під час її діяльності), можливості його виправити та різному складі осіб, уповноважених звертатися із подібним позовом до суду. Однозначно, подібний підхід до правового врегулювання примусової ліквідації не можна визнати виправданим і достатнім, оскільки вже на цьому етапі закладає підґрунтя для правової невизначеності та суперечливої правозастосовчої практики через відсутність прямих вказівок на підстави та порядок застосування такої санкції.

З аналізу назви та змісту статті 247 ГК України можна прийти до висновку, що примусовій ліквідації, як виду адміністративно-господарських санкцій, за рішенням суду у випадках, встановлених законом, може бути піддано суб'єкта господарювання, діяльність якого суперечить закону чи його установчим документам [4]. Жорсткі рамки законодавчих формулювань підстав примусової ліквідації за ГК України дають можливість зробити єдино можливі висновки: 1) застосування ліквідації є допустимим у випадках, коли за конкретне правопорушення передбачено відповідний правовий наслідок у вигляді АГС; 2) законом органи державної влади уповноважено звертатися до суду із позовом про ліквідацію юридичної особи.

На думку О. В. Адамович, загальною підставою примусової ліквідації юридичної особи за рішенням суду через допущені під час її створення порушення, які не можна усунути, є визнання недійсною державної реєстрації юридичної особи на підставі недійсності установчих документів юридичної особи, щодо яких встановлено: невідповідність вимогам законодавства; порушення прав й охоронюваних законом інтересів учасників юридичної особи [1, с. 21–22].

Підставами для визнання недійсними, скасування державної реєстрації установчих документів та припинення юридичної особи може слугувати, наприклад, внесення завідомо неправдивих відомостей в документи, які подаються для проведення її державної реєстрації. Верховний Суд у постанові від 05.02.2019 року у справі № 826/25343/15 (№К/9901/31854/18) вказав, що ст. 55-1 ГК України містить ознаки (критерії), за якими юридична особа чи діяльність фізичної особи-підприємця можуть бути визнані фіктивними, тобто такими, в яких зовнішня організаційно-правова форма не відповідає її суті та меті створення [11], якщо: 1) зареєстровано (перереєстровано) на недійсні (втрачені, загублені) та підроблені документи; 2) незареєстровано у державних органах, якщо обов'язок реєстрації передбачено законодавством; 3) зареєстровано (перереєстровано) у органах державної реєстрації фізичними особами з подальшою передачею (оформленням) у володіння чи управління підставним (неіснуючим), померлим, безвісти зниклим особам або таким особам, що не мали наміру провадити фінансово-господарську діяльність або реалізовувати повноваження; 4) зареєстровано (перереєстровано) та проваджено фінансово-господарську діяльність без відома та згоди його засновників та призначених у законному порядку керівників [4].

Найчастіше із такими позовами наразі звертаються органи державної податкової служби, реалізуючи повноваження, надані їм підпунктом 20.1.37 пункту 20.1. статті 20 Податкового кодексу України звертатися до суду, у тому числі щодо припинення юридичної особи та/або про визнання недійсними установчих (засновницьких) документів суб'єктів господарювання [7]. Так, наприклад, Одеський окружний адміністративний суд рішенням у справі № 420/20287/24 задовольнив позов Головного управління ДПС в Одеській області до Товариства про скасування державної реєстрації установчих документів та припинення юридичної особи. У своєму рішенні суд вказав на преюдиційні факти, встановлені вироком по кримінальній справі, які засвідчували, що «особа наміру здійснювати діяльність як керівник та засновник ТОВ не мала, при цьому розуміла, що вона вносить неправдиві відомості

в документи, які відповідно до закону подаються для проведення державної реєстрації вищевказаної юридичної особи, оскільки підприємець та невстановлена слідством особа, домовились, що вона буде значитися як керівник та засновник, проте до діяльності юридичної особи не буде мати ніякого відношення, а фінансово-господарською діяльністю будуть займатись інші особи» [17].

Іншою підставою для застосування примусової ліквідації за порушення, допущені під час створення юридичної особи, є обставини, передбачені частиною 5 статті 10 Закону України «Про акціонерні товариства»: «дії, що порушують встановлену цим Законом процедуру заснування акціонерного товариства, є підставою для прийняття Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку рішення про відмову в реєстрації звіту про результати емісії акцій. У разі прийняття такого рішення Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку звертається до суду з позовом про ліквідацію акціонерного товариства» [13]. Відтак, НКЦПФР має відслідковувати неухильне дотримання засновниками вимог акціонерного законодавства на усіх етапах створення акціонерного товариства, а у разі виявлення порушення – обґрунтовувати перед судом необхідність застосування АГС у вигляді примусової ліквідації акціонерного товариства.

На протипагу окресленому випадку доцільно дослідити і інші положення Закону України «Про акціонерні товариства», які вірогідно можна витлумачити як такі, що мають наслідком застосування примусової ліквідації як адміністративно-господарської санкції, проте законодавець прямо про це не зазначає. Так, частина 4 статті 8 Закону встановлює, що «зменшення акціонерним товариством розміру статутного капіталу нижче встановленого законом розміру має наслідком ліквідацію товариства» [13]. Законодавець не визначає ані порядок, ані коло осіб, уповноважених прийняття рішення у такому випадку. Оскільки автоматичної ліквідації юридичної особи не існує, можна припустити, що рішення про ліквідацію може бути прийнято загальними зборами відповідно до пункту 29 частини 2 статті 39 Закону України «Про акціонерні товариства», оскільки вирішення цього питання віднесено до виключної компетенції вищого органу акціонерного товариства. Але підкреслимо, що це є правом, а не обов'язком загальних зборів (обов'язок провести загальні збори передбачений лише у разі, якщо чисті активи АТ становлять менше 50 відсотків розміру зареєстрованого статутного капіталу – частина 2 статті 16 Закону), тому не можна виключати випадків продовження функціонування АТ попри недостатність статутного капіталу, коли загальні збори не скликаються та/або не голосують за таке рішення.

Оскільки мова йде про зменшення статутного капіталу нижче встановленого мінімального рівня, що був сформований при заснуванні товариства, відповідне порушення слід кваліфікувати як таке, що виникло не на етапі створення АТ, та може бути усунуте, а, відтак, і застосувати до нього положення пункту 3 частини 1 статті 110 ЦК України. Тому другий ймовірний варіант – визначити орган, уповноважений у цьому випадку звернутись до суду із позовною заявою про примусову ліквідацію. Можна припустити, що це НКЦПФР, як орган, що здійснює державне регулювання у цій сфері. І дійсно, відповідно до пункту 71 частини 5 Положення про НКЦПФР її уповноважено звертатися до суду з позовом про ліквідацію акціонерного товариства, проте без прив'язки до конкретних складів правопорушень [8]. Зауважимо, що прямо не пов'язував між собою факт зменшення статутного капіталу АТ нижче встановленого мінімуму із застосуванням з боку НКЦПФР АГС у вигляді ліквідації і Порядок збільшення (зменшення) статутного капіталу акціонерного товариства [15]. Тому треба визнати, що сама необхідність вишукування усіх елементів/складових механізму притягнення до відповідальності у вигляді адміністративно-господарських санкцій у нормативно-правових актах різної юридичної сили суперечить загальному принципу, встановленому частиною 2 статті 238 ГК України, відповідно до якого «види адміністративно-господарських санкцій, умови та порядок їх застосування визначаються цим Кодексом, іншими законодавчими актами» [4]. Недосконале правове регулювання провокує ризики невиконання зобов'язань АТ перед своїми контрагентами через зменшення майнової бази відповідальності та закладає сумніви щодо імперативності повноважень НКЦПФР звертатись до суду у досліджуваному випадку.

Аналогічною є ситуація і щодо застосування примусової ліквідації у банківській сфері щодо кооперативних банків, де реалізовано подібний підхід до формулювання правових наслідків недотримання вимог законодавства: «у разі зменшення кількості учасників і неспроможності кооперативного банку протягом одного року збільшити їх кількість до мінімальної необхідної кількості діяльність такого банку припиняється шляхом зміни організаційно-правової форми або ліквідації» (частина 3 статті 8 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [14]). В. Хоменко вважає необґрунтованою і можливість ліквідації на підставі рішення суду у разі, якщо у повному товаристві залишається один учасник (частина 1 статті 132 ЦК України) та у разі вибуття усіх вкладників у командитному товаристві (частина 1 статті 139 ЦК України) з тих підстав, що законодавцем окремо не зазначено, чи є від-



повідні обставини підставами для ліквідації на підставі рішення самого товариства в особі уповноважених органів чи ліквідації на підставі судового рішення [18, с. 27–28]. Недостатність правового регулювання у питанні примусової ліквідації у такому випадку може породжувати позови щодо оскарження рішень/дій органів державної влади через їх надмірний вплив і втручання у справи юридичних осіб.

Як видається, саме відсутність систематизованого переліку підстав для примусової ліквідації суб'єкта господарювання не дозволила сформулювати єдинообразний підхід та уніфікувати судову практику щодо застосування належних і ефективних способів захисту при зверненні до суду в порядку ст. 110 ЦК України та 247 ГК України. Зокрема, порушення, які мали місце при створенні юридичної особи, за умови неможливості їх усунення, зумовили застосування на практиці таких способів захисту, як визнання недійсною державної реєстрації юридичної особи, визнання недійсними рішень загальних зборів про заснування юридичної особи, визнання недійсними установчих документів юридичної особи, скасування державної реєстрації юридичної особи тощо. Останній, зокрема, передбачається статтею 21 Закону України «Про охорону праці» для випадків, коли роботодавець не одержав дозволу на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки. У такому разі місцевий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, вживає заходів до скасування державної реєстрації цього підприємства у встановленому законом порядку за умови, якщо протягом місяця від часу виявлення вказаних недоліків роботодавець не провів належних заходів з їх усунення [16].

В. Хоменко відзначає, що обрання способу захисту, який застосовується при припиненні господарського товариства на підставі рішення суду, залежить від підстави постановлення судового рішення, наслідком якого має бути припинення господарського товариства [19, с. 210]. І на практиці ми дійсно можемо відслідкувати, що в основу підстав позовної заяви, як правило, лягає саме допущене суб'єктом господарювання порушення при створенні чи діяльності суб'єкта господарювання. Проте, такий підхід був би виправданим, якби закон встановлював чітку залежність між окремими порушеннями і обов'язковою ліквідацією юридичної особи, як наслідком таких порушень. У випадках, коли порушення, допущені при створенні суб'єкта господарювання, не впливають на набуття ним правосуб'єктності, і не є безумовними і достатніми для його припинення,

виникає необхідність поєднання у позовній заяві декількох способів захисту, одним з яких обов'язково має бути припинення (ліквідація) юридичної особи. Особливо важливим це є у випадках, коли саме цей наслідок відповідатиме інтересам зацікавленої особи та відновлюватиме її право.

Обґрунтованість таких висновків підтверджує практика Верховного Суду. Так, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у справі № 910/2396/20 зазначив, що *«належним способом захисту у разі допущення при створенні юридичної особи порушення, які не можна усунути, є позов учасника юридичної особи або органу державної влади про ліквідацію юридичної особи (пункт 2 частини першої статті 110 ЦК України)»* [12].

Велика Палата ВС так само підкреслює, що *«скасування державної реєстрації ОСББ (реєстраційного запису) за рішенням суду не є тотожною самій ліквідації юридичної особи, яка відбувається в порядку, передбаченому пунктом 2 частини першої статті 110 ЦК України, і не призводить до припинення ОСББ з огляду на вимоги статті 25 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», якою визначається порядок проведення державної реєстрації та інших реєстраційних дій»* [9]. У іншій справі ВС також звернув увагу, що *«вимоги позивача щодо оспорюваних рішень установчих зборів ОСББ стосуються відносин створення останнього, а вимоги позивача визнати їх недійсними та скасувати державну реєстрацію об'єднання спрямовані на припинення ОСББ, а не на захист прав та охоронюваних законом інтересів позивачів»* [10].

Саме тому звернення особи з позовною вимогою про скасування державної реєстрації (реєстраційного запису) юридичної особи є неналежним способом захисту у випадках, коли особа прагне припинення суб'єкта господарювання, і не здатним ефективно захистити її право. І. Діковська відмічає, що ефективний спосіб захисту – це завжди належний спосіб захисту, тому що неналежний спосіб захисту неможливо застосувати до певного порушення, тобто він не здатний припинити порушення, відновлювати порушене право тощо [5, с. 21]. Мета судового захисту досягається лише через реалізацію належного і ефективного способу захисту порушеного права, який змістовно представляє собою заходи матеріально-правового характеру, що мають бути виконані відповідачем добровільно чи вжиті уповноваженим органом у примусовому порядку. У випадку з примусовою ліквідацією – це не лише ухвалення рішення про припинення юридичної особи – суб'єкта господарювання, а й проходження тривалої і складаної ліквідаційної процедури зі здійсненням усіх необхідних реєстраційних дій.



Змістовну характеристику рішення щодо примусової ліквідації юридичної особи наразі обговорювати досить проблематично у зв'язку із відсутністю належно врегульованої процедури звернення до суду уповноваженого органу щодо примусової ліквідації юридичної особи. Зокрема обґрунтовано, наприклад, що у разі ліквідації юридичної особи за рішенням суду через допущені під час її створення порушення, які не можна усунути, у резолютивній частині рішення суду необхідно визначити «склад ліквідаційної комісії, а також порядок і строк заявлення кредитором своїх вимог» [1, с. 21–22]. Хоча такі пропозиції значною мірою узгоджуються із положеннями ч. 3 ст. 105 ЦК про те, що «учасники юридичної особи, суд або орган, що прийняв рішення про припинення юридичної особи, відповідно до цього Кодексу призначають комісію з припинення юридичної особи (комісію з реорганізації, ліквідаційну комісію), голову комісії або ліквідатора та встановлюють порядок і строк заявлення кредитором своїх вимог до юридичної особи, що припиняється», залишається запитання щодо того, як суд може визначити відповідний склад, якщо відсутня вимога щодо змісту заяви та власне конкретизація органу, якому надається право подавати відповідну заяву, у якому провадженні та якими процесуальними формами має забезпечуватися відповідна вимога.

Відсутність чіткого системного підходу у питанні належного правового забезпечення порядку застосування примусової ліквідації як АГС виявляє і інші прогалини у законодавстві, наприклад, щодо допустимості застосування такої санкції безпосередньо уповноваженим органом державної влади без звернення до суду. Так, відповідно до пункту 12 частини 1 статті 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність» Національний банк України у разі порушення банками банківського, валютного законодавства, законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо має право вжити такий захід впливу, як відкликання банківської ліцензії та ліквідація банку [14]. НБУ приймає рішення про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку за пропозицією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб протягом п'яти днів з дня отримання такої пропозиції Фонду або з власної ініціативи, якщо:

1) виявлено, що документи, надані для отримання банківської ліцензії, містять недостовірну інформацію;

2) банк не виконав жодної банківської операції протягом року з дня отримання банківської ліцензії;

3) встановлено систематичне порушення банком законодавства у сфері запобігання та проти-

дії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (частина 2 статті 77 Закону України «Про банки і банківську діяльність»). Фонд гарантування вкладів фізичних осіб у день отримання рішення НБУ набуває прав ліквідатора банку та розпочинає процедуру його ліквідації відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (частина 6 статті 77 Закону України «Про банки і банківську діяльність») [14]. Жодної вказівки про необхідність звернення до суду для отримання рішення про застосування цієї адміністративно-господарської санкції згадані закони не містять. При цьому немає сумнівів, що цей «захід впливу», як його називає Закон України «Про банки і банківську діяльність», за своїми змістовними характеристиками є нічим іншим, як АГС: він застосовується за порушення правил здійснення банківської (господарської) діяльності уповноваженими органами державної влади, має організаційно-правовий характер і спрямований на припинення правопорушення суб'єкта господарювання та ліквідацію його наслідків, як того вимагає ст. 238 ГК України. Навіть підстави для відкликання ліцензії та ліквідації банку загалом перекликаються із підставами примусової ліквідації за ст. 247 ГК України, коли діяльність суб'єкта господарювання суперечить закону чи його установчим документам. Положення ГК України не містять виключень для застосування АГС у вигляді ліквідації поза судовим розглядом, подібну позицію підтримує і ЦК України. Буквальне граматичне тлумачення пункту 3 частини 1 статті 110 ЦК України, згідно з якою юридична особа ліквідується «за рішенням суду про ліквідацію юридичної особи в інших випадках, встановлених законом, – за позовом відповідного органу державної влади», вказує на те, що можливість примусової ліквідації має бути прямо передбачена на рівні закону, але при цьому завжди застосовується за рішенням суду.

Отже, необхідність застосування судового порядку вжиття примусової ліквідації як санкції до банківської установи з боку НБУ не може бути заперечена через термінологічні особливості/відмінності Закону України «Про банки і банківську діяльність» від ГК України. Таке відмінне регулювання порядку застосування примусової ліквідації є необґрунтованим і закладає підвалини для дискримінації банків порівняно із іншими суб'єктами господарювання, адже за загальним правилом, що впливає з Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», анулювання ліцензії автоматично не тягне за собою ліквідацію суб'єкта господарювання. Ще більш суперечливо виглядають ці категоричні положення банківського законодавства у світлі деталізації у стат-

тях 79 та 79-1 Закону права банку звертатись до адміністративного суду з позовом про визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акту НБУ про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку та відшкодування шкоди, завданої таким рішенням. Спостерігається порушення логіки у встановленні послідовності дій/рішень уповноважених органів та суду з питання ліквідації: особа після проходження складної і тривалої процедури ліквідації може оскаржити правомірність рішення про її призначення замість того, щоб у рамках судового провадження попередньо перевірити обґрунтованість підстав для застосування до неї примусової ліквідації і законність рішення уповноваженого органу державної влади. Навіть з огляду на особливе місце і роль банківських установ в забезпеченні стабільності господарського обігу і правового господарського порядку встановлення спрощених правил застосування примусової ліквідації до банків не може бути виправдане і є таким, що порушує загальні засади застосування відповідної АГС.

Причому, важливість детального врегулювання таких положень для сфери господарювання обумовлюється виходом порядку примусової ліквідації суб'єкта господарювання за межі негативних наслідків для правопорушника. Це той випадок, який описаний в господарсько-прив'язаній літературі як вихід АГС «за межі поняття юридичної відповідальності» [21, с. 294]. Адже в результаті ліквідації суб'єкта господарювання виникають низка нових цивільних, трудових, управлінських та господарських відносин.

**Висновки.** Ліквідація юридичної особи – суб'єкта господарювання – складна та багатетапна процедура, що реалізується за наявності належних юридичних підстав (умов), актив та процесуально-правових дій щодо припинення суб'єкта господарювання як суб'єкта права. Застосування примусової ліквідації як адміністративно-господарської санкції вимагає обґрунтованого звернення органів державної влади до суду, що актуалізує необхідність закріплення у законодавстві вичерпного переліку підстав ліквідації юридичних осіб, визначення переліку уповноважених органів, належних та ефективних способів захисту порушених прав та законних інтересів зацікавлених осіб.

### Література

1. Адамович О.В. Ліквідація юридичних осіб за цивільним законодавством України. Дис... доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021. 227 с.
2. Будурова Г.М., Подцерковний О.П. правонаступництво прав та обов'язків управителя багатоквартирним будинком при створенні підприємства шляхом виділу. Прикарпатський юридичний вісник. 2022.

Випуск 4 (45). С. 49–55. URL: [http://pjuv.nuoua.od.ua/v4\\_2022/9.pdf](http://pjuv.nuoua.od.ua/v4_2022/9.pdf)

3. Галіцина Н.В. Припинення суб'єкта господарювання як адміністративна процедура. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2010. № 4. С. 98–102.

4. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. Відомості Верховної Ради України, 2003, № 18, № 19–20, № 21–22, ст.144.

5. Діковська І. Ефективність чи належність способу захисту? Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2023. № 2 (126). С. 20–23.

6. Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18.10.2018 р. № 2597-VIII. ВВР, 2019, № 19, ст. 74.

7. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. ВВР, 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст. 112.

8. Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23.11.2011 р. № 1063/2011. Урядовий кур'єр від 07.12.2011 р. № 228.

9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 29.06.2021 р. у справі № 916/964/19. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98524291>

10. Постанова Верховного Суду від 14.09.2021 р. у справі № 906/973/20. ЄДРСР. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/99647835>

11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05 лютого 2019 року у справі № 826/25343/15. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79638567>

12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 06 липня 2022 року у справі № 910/2396/20. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105189992>

13. Про акціонерні товариства : Закон України від 27.07.2022 р. № 2465-IX. ВВР, 2023, № 18–19, ст. 81.

14. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 5. Ст. 30.

15. Про затвердження Порядку збільшення (зменшення) статутного капіталу акціонерного товариства : Рішення НКЦПФР від 12.06.2018 р. № 385. Офіційний вісник України. 2018. № 59, стор. 402, стаття 2083. (втратило чинність)

16. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. ВВР, 1992, № 49, ст. 668.

17. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 07 жовтня 2024 року у справі № 420/20287/24. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122130086>.

18. Хоменко В.О. Припинення господарського товариства на підставі рішення суду. Юридична Україна. 2017. № 11–12. С. 22–32.

19. Хоменко, В.О. Припинення господарських товариств у цивільному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право; М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2019. 284 с.

20. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. ВВР, 2003, №№ 40–44, ст. 356.

21. Господарське право : підручник / О.П. Подцерковний, В.Г. Олюха, О.О. Квасницька [та ін.] ; за ред. О.П. Подцерковного. 4-те вид., доп. і перероб. Одеса: Фенікс, 2024. 584 с.

УДК 346.3

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.7>**В. В. Катеренюк***здобувач ступеня доктора філософії у сфері права  
Донецького національного університету імені Василя Стуса  
[orcid.org/0009-0008-7549-577X](https://orcid.org/0009-0008-7549-577X)*

## КОМПЛІАЄНС ЯК ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Статтю присвячено дослідженню правової природи комплаєнсу. Актуальність цієї теми зумовлена тим, що впровадження комплаєнсу у діяльність суб'єктів господарювання в одних випадках є вимогою законодавства, в інших – добровільним рішенням суб'єкта господарювання, пов'язаного з особливостями його діяльності. Також впровадження комплаєнсу впливає на стан правопорядку в сфері господарювання в цілому і може слугувати одним з чинників готовності України до вступу до Європейського Союзу. Водночас критично важливим є чітке розуміння того, до яких правових явищ належить комплаєнс.

В статті проведено аналіз та узагальнення наукових підходів до визначення комплаєнсу. Також зроблено огляд визначень цього поняття у чинних нормативно-правових актах. З'ясовано, що поняття комплаєнсу може мати декілька сутнісних тлумачень, зокрема як відповідність (стан), як дотримання (процес), як забезпечення виконання вимог (функція). Надано опис елементів комплаєнсу, на підставі чого висунуто гіпотезу про його природу як правового механізму.

Для доведення цієї гіпотези проведено аналіз наукових джерел щодо правового механізму та його ознак. Також приділено увагу правовим засобам як основним елементам структури правового механізму. У ході дослідження встановлено, що конкретні правові механізми мають набір незмінних і варіативних ознак та правових засобів. Варіативність пояснюється особливостями сфери функціонування певного правового механізму та його метою. Результати дослідження показують, що комплаєнс відповідає загальним ознакам правового механізму та складається з системи певних правових засобів.

Зроблено висновок, що комплаєнс виступає сучасним правовим механізмом управління ризиками у сфері господарювання, що являє собою систему загальних та спеціальних правових засобів, зокрема превентивних, регулятивних та контрольних інструментів, сукупність яких забезпечує дотримання норм права у сфері господарювання та мінімізацію правових, фінансових і репутаційних ризиків під час здійснення господарської діяльності, і є складовою частиною сучасної системи правового регулювання, що забезпечує реалізацію принципу верховенства права та утвердження правового господарського порядку.

*Ключові слова:* комплаєнс, правовий механізм, правові засоби, суб'єкт господарювання, сфера господарювання.

### **Katereniuk V. V. COMPLIANCE AS A LEGAL MECHANISM FOR RISK MANAGEMENT IN THE BUSINESS SECTOR**

The article is devoted to the study of the legal nature of compliance. The relevance of this topic is due to the fact that the introduction of compliance in the activities of business entities in some cases is a legal requirement, in other cases – a voluntary decision of the business entity related to the specifics of its activities. Also, the introduction of compliance affects the state of law and order in the economic sphere in general and can serve as a positive signal of Ukraine's readiness to join the European Union. At the same time, it is critical to have a clear understanding of what legal phenomena compliance refers to.

The article analyzes and summarizes scientific approaches to the definition of compliance. The article analyzes and summarizes scientific approaches to the definition of compliance. It is revealed that the concept of compliance can have several meaningful interpretations, in particular as compliance (state), as compliance (process), as enforcement (function). A description of the elements of compliance is given, on the basis of which a hypothesis about its nature as a legal mechanism is put forward.

To prove this hypothesis the analysis of scientific sources regarding the legal mechanism and its attributes is carried out. Also attention is paid to legal means as the main elements of the structure of the legal mechanism. The results of the study show that specific legal mechanisms have a set of permanent and variable features and legal means. Variability is explained by the peculiarities of the sphere of functioning of a particular legal mechanism and its purpose. The results of the study show that compliance corresponds to the general features of the legal mechanism and consists of a system of certain legal means.

It is concluded that compliance is a modern legal mechanism of risk management in the sphere of economic activity, which is a system of general and special legal means, in particular preventive, regulatory and control tools, the totality of which ensures compliance with legal norms in the sphere of economic activity and minimization of legal, financial and reputational risks in the implementation of economic activity, and is part of the modern system of legal regulation, which ensures the realization of the principle of the rule of law and the establishment of a legal economic order.

*Key words:* compliance, legal mechanism, legal means, business entity, business area.

У сфері господарювання дотримання вимог законодавства є не тільки умовою законності господарської діяльності, але й способом зниження правових, фінансових та інших ризиків, крите-

рієм формування позитивної ділової репутації суб'єктів господарювання. З метою управління ризиками, пов'язаними з порушенням вимог законодавства, суб'єкти господарювання знаходять-



ся в активному пошуку відповідних механізмів. Як показує практика одним з таких механізмів є комплаєнс. Останнім часом він знаходить більшого поширення у сфері господарювання, проте правова природа комплаєнсу досі залишається невизначеною. Вбачається, що конкретизація правової природи комплаєнсу дозволить краще зрозуміти його сутність, мету, підстави, порядок, засоби і наслідки його впровадження суб'єктами господарювання.

Національне законодавство щодо комплаєнсу знаходиться на етапі формування з урахуванням положень таких міжнародних документів, як Конвенція ООН проти корупції, що закладає основи для антикорупційних політик; Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо протидії хабарництву, які спрямовано на запобігання корупції в міжнародних ділових операціях; Стандарт в області комплаєнс (ISO 37301:2021 «Compliance Management Systems»), який визначає вимоги до впровадження комплаєнс-систем у бізнесі. Антикорупційне законодавство України не містить безпосередніх положень щодо комплаєнсу, хоча воно стало підставою для впровадження цього механізму у практику суб'єктів господарювання. Положення щодо комплаєнсу містяться у Податковому кодексі України, законах України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», «Про фінансові послуги та фінансові компанії», «Про банки та банківську діяльність», Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з передачі електричної енергії, Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності на ринку природного газу та деяких ін. Водночас, у цих законодавчих актах відсутні чіткі положення щодо правової природи комплаєнсу.

Дослідження щодо комплаєнсу активно розвиваються в економічній науці, зокрема в роботах таких авторів, як: М. Карпушенко, Т. Кобелева, О. Овсієнко та ін. В юридичній науці цей предмет дослідження привертає увагу дослідників, зокрема О. Гарагонича, А. Коршун, М. Можаровського, С. Подоляк, С. Теленика, А. Шимка та ін. При цьому науковці, переважно, зосереджуються на таких питаннях, як поняття, мета, види, функції комплаєнсу тощо. Однак питання щодо правової природи комплаєнсу, його належності до певних правових явищ потребує самостійної уваги.

**Мета дослідження** полягає у доведенні правової природи комплаєнсу як правового механізму управління ризиками у сфері господарювання.

Враховуючи переклад слова з мови-оригіналу (комплаєнс походить від англійського слова «to comply») та практику застосування комплаєнсу в сфері господарювання безпосереднє значення цього терміну можна визначити як відповідність вимогам законодавства. На більш поглиблено-

му рівні – це відповідність не тільки положенням законодавства, а також етичним стандартам і внутрішнім правилам суб'єкта господарювання [1, с. 225].

Наведене розуміння комплаєнсу сприяє формулюванню мети його впровадження суб'єктом господарювання. Наприклад, деякі автори висловлюються, що головною метою комплаєнсу є захист економічних інтересів промислового підприємства від факторів, які здатні негативно вплинути на фінансову та іміджеву складову його діяльності [2, с. 154]. Інші основну мету запровадження комплаєнсу для будь-якого суб'єкта господарювання вбачають у мінімізації ризику залучення у процеси, які можуть призвести до фінансових збитків і втрати довіри інвесторами, партнерами, клієнтами, контролюючими органами тощо. Застосування комплаєнсу повинно обумовлювати такі позитивні результати, як підвищення ефективності діяльності, збільшення конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості [3, с. 136]. Проведений огляд наукових робіт, присвячених комплаєнсу, вказує на формування певної єдності у розумінні його мети незалежно від сфери господарювання та виду комплаєнсу. Таким чином, для будь-якого суб'єкта господарювання мета комплаєнсу полягає у зменшенні ризиків настання негативних правових наслідків, несення фінансових втрат і втрати ділової репутації.

На відміну від мети, серед дослідників, відсутня єдність у поглядах щодо розуміння природи комплаєнсу. Наприклад, у колі економістів ведуться дискусії щодо таких його характеристик, як: 1) зовнішнє або внутрішнє походження, тобто комплаєнс вводиться під тиском вимог, які встановлює держава, або виходячи з власних економічних інтересів, як складова корпоративного управління; 2) обов'язковий чи добровільний характер для всіх суб'єктів господарювання; 3) визначальна функція полягає у запобіганні ймовірним порушенням законодавства або дисциплінуванні співробітників в інтересах власника (власників) суб'єкта господарювання; 4) функціональний або процесний підхід до впровадження [4, с. 178–179].

Позиції за цими дискусійними питаннями впливають на визначення поняття комплаєнсу. Множина розроблених у науці визначень цього поняття представлена, зокрема у роботах М. Можаровського та О. Овсієнка [4, 5].

У приведених ними визначеннях інших авторів комплаєнс позначається як діяльність, процес управління, внутрішній процес або сукупність таких процесів, функція внутрішнього контролю або сукупність цих функцій, внутрішній механізм, комплекс заходів, правил та методів, здатність діяти відповідно до встановлених



вимог, частина корпоративної культури тощо [5, с. 140–141; 4, с. 176–177]. М. Мажаровський, надаючи визначення різним видам комплаєнсу, використовує загальну конструкцію, за якою будь-який вид комплаєнсу є «комплексом заходів, що визначається внутрішніми приписами суб'єкта господарювання з метою забезпечення відповідності його діяльності вимогам певного законодавства та унеможливлення вчинення його посадовими особами певних правопорушень» [4, с. 144, 145].

Викладене доводить, що автори не мають єдності у визначальному підході до визначення природи комплаєнсу. Крім цього поняття комплаєнсу може мати декілька сутнісних тлумачень, зокрема як відповідність (стан), як дотримання (процес), як забезпечення виконання вимог (функція).

На офіційному рівні визначення комплаєнсу наводиться у декількох нормативно-правових актах різної юридичної сили. У Податковому кодексі України комплаєнс визначено як *систему заходів та процедур*, що здійснюються контролюючими органами, визначеними у ст. 41 цього Кодексу, з метою підвищення рівня добровільного виконання податкових та інших обов'язків платниками податків відповідно до вимог податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, та зменшення ймовірності настання податкового ризику (комплаєнс-ризик) (п. 14.1.221-1 ст. 14) [6].

Згідно з положеннями Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» комплаєнсом є *безперервний процес*, регламентований внутрішніми документами професійного учасника ринків капіталу та організованих товарних ринків або особи, яка здійснює діяльність, пов'язану з цими ринками, та спрямований на забезпечення та покращення визначених цим Законом аспектів господарської діяльності (п. 24 ч. 1 ст. 2) [7].

Як *постійний процес*, регламентований внутрішніми документами надавача фінансових послуг, а якщо це передбачено спеціальним законом – надавача супровідних послуг, 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, та який являє собою *спостереження і контроль*, комплаєнс визначений у Законі України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» (п. 22 ст. 1) [8].

До викладу Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» у 2020 році в новій редак-

ції, зокрема і зміною назви на Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», у деяких підзаконних актах щодо цієї сфери господарювання, зокрема у Положенні про порядок атестації фахівців з питань фондового ринку, комплаєнс визначався як *система внутрішніх відносин юридичної особи*, що спрямована на забезпечення дотримання такою особою вимог законодавства та запобігання його порушенням [9].

У Законі України «Про банки та банківську діяльність» термін комплаєнс використовується доволі часто, проте його визначення відсутнє. Аналіз положень цього Закону (ст. 44 та ін.) дозволяє визначити це поняття як *контроль за дотриманням норм* [10].

Як видно з вищенаведеного, на законодавчому рівні також відсутній єдиний підхід до визначення сутності комплаєнсу. Водночас, впровадження комплаєнсу на практиці незалежно від офіційного визначення потребує таких невід'ємних елементів, як: суб'єкт господарювання та суб'єкти здійснення комплаєнс-заходів, якими залежно від виду комплаєнсу можуть бути внутрішні підрозділи і співробітники суб'єкта господарювання, а також державні органи; наявність певного внутрішнього документа, яким впроваджується комплаєнс; визначення способів здійснення та способів забезпечення дотримання норм, наслідки у разі порушення встановлених приписів та ін.

Комплаєнс є механізмом, який включає розробку і впровадження заходів, спрямованих на: захист суб'єкта господарювання від укладання потенційно небезпечних договорів і контроль факторів ризику; попередження порушень вимог нормативно-правових актів; запобігання втраті ділової репутації; протидію здійсненню незаконних фінансових та інших операцій; відстеження корупційних ризиків тощо. Для управління ризиками суб'єктом господарювання можуть використовуватися такі засоби, як проведення внутрішніх аудитів, моніторинг господарських операцій для виявлення можливих правопорушень, впровадження антикорупційних програм тощо. Відповідні процедури в межах комплаєнсу мають чітку визначеність та формалізований характер, що вказує на належність до процесу впровадження, дотримання і захисту норм права. Це вказує на можливість вважати комплаєнс певним механізмом, а регламентація його нормами законодавчих актів, у тому числі актів суб'єкта господарювання [11, с. 58] дозволяє розглядати його правовим механізмом.

Як багато інших понять і термінів, технічний термін «механізм» було запозичено в різні галузі науки для опису певних категорій та явищ. В юридичній науці з цим терміном утворено низку основоположних для права категорій, зокрема «право-

вий механізм», «механізм правового регулювання», «механізм правотворчості», «механізм правозастосування», «господарсько-правовий механізм», «адміністративно-правовий механізм» та ін.

Поняття, утворені в юридичній науці з використанням слова «механізм» відображають, як правило, доволі великі регулятивні системи або макроконструкції, що включають юридичні категорії та явища без правової форми, але без яких відповідні механізми функціонувати не зможуть [12, с. 63]. Проте в сучасних наукових роботах правовий механізм досліджується і щодо вузких регулятивних систем, які є усталеними однорідними суспільними відносинами, наприклад правовий механізм реалізації та/або захисту конкретних прав, конкретного повноваження органу влади тощо [13, 14].

Досліджуючи вищеперераховані категорії, автори приділяють увагу первісній природі поняття механізму, розглядаючи його з загального семантичного і функціонального значення, з урахуванням грецького походження цього слова та його буквального значення, зокрема як пристрою, що передає або перетворює рух, або внутрішньої будови чи системи чого-небудь [13, с. 121]. Також від первісного розуміння терміну «механізм» до юридичної науки запозичено розуміння механізму як продукту організованої діяльності та такі його характеристики, як: наявність суб'єкта та об'єкта, жорсткий взаємозв'язок та усталеність процесу і правил взаємодії, структурно-функціональний характер [15, с. 20]. На підставі власне юридичного осмислення наукових положень щодо поняття механізму, М. І. Бризицький робить висновок, що під механізмом має розумітися система засобів, що забезпечує функціонування явища та спрямована на досягнення певного результату [12, с. 63].

За одним з визначень правовий механізм являє собою комплекс юридичних засобів, які є необхідними та достатніми для досягнення певної мети (цілей). Також це поняття можна розкривати як набір правового інструментарію, необхідного під визначену заздалегідь ціль. На думку деяких авторів правовий механізм є частиною позитивного права, тому йому властива системна організація для досягнення визначеної мети [12, с. 63].

У наукових роботах, присвячених дослідженню правових механізмів в конкретних відносинах, автори приділяють увагу ознакам правового механізму. Серед спільних ознак, які наводять різні автори, можна назвати такі:

1) системний характер у розумінні, що механізм являє собою не просте скупчення елементів, а їх розташування у певній послідовності та у взаємозв'язку між собою, що робить механізм цілісним утворенням;

2) динамічний характер, який знаходить прояв у тому, що правовий механізм супроводжує реальні суспільні відносини, виконує певні функції, взаємодіє з іншими механізмами і системами, а тому його елементи розвиваються і змінюються залежно від реальних потреб, умов і обставин;

3) має внутрішню упорядковану структуру, тобто місце, призначення та зв'язки елементів є визначеними і обумовленими метою механізму, що дозволяє оцінювати ефективність окремих елементів і механізму в цілому;

4) є частиною загального правового механізму, що означає наявність в його структурі елементів загального правового механізму, в його основі – загальних принципів права, в меті – спрямованість на забезпечення режиму законності або правопорядку, гармонізації публічного та приватного інтересу;

5) має власні завдання та функції, які обумовлені зокрема сферою функціонування;

6) має стадії і відповідні їм процедури, через які правовий механізм знаходить зовнішній прояв;

7) функціонує через волевиявлення хоча б одного суб'єкта права та охоплює види юридично значимої поведінки суб'єктів [12, с. 78; 13, с. 124].

Комплаєнс повною мірою відповідає наведеним вище ознакам правового механізму. Зокрема, ознаки системності і структурованості знаходять прояв у тому, що комплаєнс включає нормативний (норми законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі локального характеру), організаційний (певні процедури, заходи, відповідальні особи, наприклад, комплаєнс-менеджери у банках) та процесуальний (впровадження моніторингу та контролю, звітність, санкції) компоненти. Наявність власних завдань і функцій, стадій та відповідних їм процедур, як ознаки правового механізму, підтверджується метою або цільовою спрямованістю комплаєнсу. Однією з основних функцій комплаєнсу називають контрольну [1, с. 227; 16], до якої можна додати функції регулювання господарських відносин, функцію охорони і захисту прав суб'єкта господарювання. В комплаєнсі як в правовому механізмі можна виділити внутрішню упорядковану структуру, певні стадії та притаманні їм процедури, зокрема стадії розробки та впровадження комплаєнсу, його здійснення (здійснення моніторингу і контролю), оцінки результатів та прийняття управлінських та інших рішень. Динамічний характер комплаєнсу знаходить прояв у тому, що його елементи розвиваються і змінюються залежно від реальних потреб суб'єкта господарювання, умов здійснення господарської діяльності, фактичних обставин сфери господарювання тощо [16, с. 73].

Комплаєнс потрібно розглядати частиною загального правового механізму, оскільки він

спирається на загальні принципи права, зокрема принцип верховенства права, у тому числі щодо здійснення контролю та застосування санкцій до порушників. Комплаєнс сприяє здійсненню регуляторної, профілактичної та захисної функцій права, формуванню правової культури в сфері господарювання. Впровадження суб'єктом господарювання комплаєнсу позитивно впливає не тільки на його процеси під час здійснення господарської діяльності, а також на відповідні процеси господарської діяльності його контрагентів.

В правовому механізмі виділяють правові засоби (іноді їх називають правовими інструментами), спрямованими на досягнення правового результату. Ця думка спирається на загальне тлумачення засобу як здатності впливати для досягнення бажаного результату. Правові засоби ще визначають як правові явища, що поєднують у собі інструменти, націлені на задоволення суспільно значущих цілей у правовій площині та діянь суб'єктів права щодо застосування таких інструментів [17, с. 19]. І. В. Стаднік в механізмі правового регулювання виділяє правові засоби, називаючи їх «деталлями» механізму, які здійснюють результативний вплив на відносини у сфері господарювання [18, с. 72].

І. І. Павлюков виділив інструментальні ознаки правових засобів як: інституційність, визначеність, зрозумілість та можливість реального застосування, а також назвав їх властивості: правовий характер; визначена форма виразу; відображення у правових документах; засіб узгодження інтересів суспільства та особи; закріплення моделей правомірної поведінки; визначення характеру поведінки суб'єктів, її відповідності вимогам права; стимулювання правомірної поведінки [17, с. 17, 19].

В юридичній науці до правових засобів відносять норми права, суб'єктивні права та обов'язки, правові обмеження, стимули та заохочення. Деякі автори крім зазначених правових засобів також називають принципи права, правозастосовні акти, договори, юридичні факти, суб'єктів права, певні інструменти, заборони, пільги, акти реалізації прав тощо [14, с. 207; 17, с. 19].

Комплаєнс як правовий механізм складається з сукупності правових засобів, які мають певні особливості з огляду на мету і сферу функціонування цього правового механізму. Зокрема, норми права як елемент правового механізму управління ризиками у сфері господарювання, мають джерелом закони та підзаконні, у тому числі локальні нормативно-правові акти, які формують правову основу комплаєнсу. Також комплаєнс включає сукупність таких правових засобів, які належать до правових обмежень, що обумовлені метою та спрямовані на її досягнен-

ня, та акти реалізації права, зокрема у вигляді рішень уповноважених органів або посадових осіб суб'єкта господарювання. В комплаєнсі важливу роль відіграє такий правовий засіб, як юридична відповідальність у вигляді санкцій на невиконання співробітниками суб'єкта господарювання юридичних обов'язків щодо запобігання відповідним ризикам.

На підставі проведеного дослідження можна зробити висновок, що комплаєнс виступає сучасним правовим механізмом управління ризиками у сфері господарювання, який являє собою систему загальних та спеціальних правових засобів, зокрема превентивних, регулятивних та контрольних інструментів, сукупність яких забезпечує дотримання норм права у сфері господарювання та мінімізацію правових, фінансових і репутаційних ризиків під час здійснення господарської діяльності, і є складовою частиною сучасної системи правового регулювання, що забезпечує реалізацію принципу верховенства права та утвердження правового господарського порядку.

Перспективним напрямом подальших досліджень можуть стати окремі правові засоби комплаєнсу та особливості їх здійснення.

### Література

1. Теленик С. С. Щодо визначення поняття інфраструктурного комплаєнсу об'єктів критичної інфраструктури. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч. 2. С. 222–235.
2. Романчик Т. В. Місце комплаєнс у забезпеченні економічної безпеки підприємства. *Актуальні питання організації та управління діяльністю підприємств у сучасних умовах господарювання*: зб. тез доп. 7-ї наук.-практ. конф. (Харків, 29 листопада 2017). Харків: НАНГУ, 2017. С. 152–154. URL: <http://surl.li/qzwtwq>.
3. Мулик А. К. Питання економіко-правових передумов виникнення і розвитку комплаєнсу в сфері банківської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. Вип. 73: ч. 1. 2022. С. 134–140.
4. Овсієнко О. Комплаєнс у бізнес-адмініструванні та його роль у створенні ефективних норм господарської поведінки. *Економічний простір*. 2018. № 134. С. 173–185. URL: <http://surl.li/wfalse>.
5. Можаровський М. Ю. Теоретико-правовий аналіз визначення поняття «комплаєнс» та його видів. *Право UA*. 2021. № 2. С. 139–149.
6. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
7. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки: Закон України від 23 лютого 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31. Ст. 268.
8. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14 грудня 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 3–4. Ст. 10.
9. Положення про порядок атестації фахівців з питань фондового ринку: рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 25 червня 2020 р. № 319. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0868-20#Text>.

10. Про банки та банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 5–6. Ст. 30.

11. Катеренюк В. В. Щодо правової природи комплаєнс-кодексів суб'єктів господарювання. *Advanced discoveries of modern science: experience, approaches and innovations*: зб. наук. праць «SCIENTIA» за матер. VII Міжнар. наук.-теор. конф. (Амстердам, 29 листопада 2024). С. 56–58.

12. Бризіцький М. І. Правовий механізм лобіювання: загальнотеоретична та порівняльно-правова характеристика: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 215 с.

13. Бондаренко О. М. Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. Т. 1. С. 120–125.

14. Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філософії: 081 «Право». Київ, 2021. 260 с.

15. Радченко О. В. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 19–25. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_3\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_5).

16. Подоляк С. Комплаєнс-контроль в діяльності суб'єктів господарювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 12. С. 70–74.

17. Павлюков І. І. Правові засоби в механізмах правотворення та правозастосування : дис. ... докт. філософії: 081 «Право». Київ, 2024. 222 с.

18. Стаднік І. В. Механізм правового регулювання господарських відносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Маріуполь, 2021. 257 с.



УДК 339.5(477):347.5

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.8>**Я. В. Петруненко**

доктор юридичних наук, професор,  
провідний науковий співробітник відділу проблем  
модернізації господарського права та законодавства  
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К.Мамутова Національної академії наук України»  
[orcid.org/0000-0002-1186-730X](https://orcid.org/0000-0002-1186-730X)

**В. В. Тройніков**

здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії  
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень  
імені В.К.Мамутова Національної академії наук України»  
[orcid.org/0009-0004-5897-7866](https://orcid.org/0009-0004-5897-7866)

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НЕТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ОРІЄНТИРИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано досвід деяких країн щодо застосування методів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (США, країни ЄС, Японія). Узагальнено, що нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності може мати як позитивні, так і негативні наслідки для економіки. З одного боку, нетарифні бар'єри можуть сприяти розвитку національного виробництва, забезпечити безпеку споживачів та захистити внутрішній ринок від надмірної конкуренції. З іншого ж боку, вони можуть призвести до зниження ефективності економіки, зростання цін для споживачів, обмеження вибору та сповільнення технологічного прогресу.

Зазначено, що одним із пріоритетів зовнішньоекономічної політики України є подальше зниження рівня нетарифних бар'єрів. Уряд України проводить політику гармонізації національного законодавства з нормами ЄС та СОТ і планує поступово скасувати всі нетарифні заходи, які не відповідають міжнародним стандартам. При цьому, окремо зауважено, що виходячи із реалій російсько-української війни та необхідності повоєнної відбудови України, на сьогодні така політика є передчасною. Разом з тим, у статті підкреслено, що обмеження нетарифних бар'єрів у певній перспективі сприятиме зростанню обсягів торгівлі і позитивно вплине на економічне зростання України та наближення її до ЄС.

Зауважено про появу нової групи нетарифних заходів – процедурних перешкоди, що призвело до формування нового, більш прихованого виду протекціонізму – так званого, *нетарифного неопротекціонізму*. Визначено ключові чинники щодо його активізації: загальноекономічні; нормативно-економічні; політико-правові; соціальні; екологічні.

На підставі аналізу процесів регулювання імпорту товарів виявлено переважаючу тенденцію до зростання використання технічних заходів (технічних бар'єрів, санітарних та фітосанітарних заходів). Зокрема, наразі близько 2/3 обсягів світової торгівлі регулюється технічними бар'єрами й санітарними та фітосанітарними заходами, а 25 % – нетехнічними (ціновими та кількісними).

Підтверджено, що технічні заходи застосовуються переважно країнами з високим рівнем доходів, а нетехнічні – країнами з низьким рівнем доходів. Санітарними та фітосанітарними заходами найбільше охоплена торгівля продуктами тваринного та рослинного походження, а технічними бар'єрами – одяг, продукти нафтопереробки і транспорт. Об'єктами впливу кількісних та цінових заходів є продукція автомобілебудування і сільськогосподарського виробництва.

Аргументовано, що національне законодавство потребує подальшого вдосконалення та гармонізації з європейськими стандартами. Першочергово, вказане зумовлено євроінтеграційними устремліннями України, а також розширенням сфери експорту української продукції у післявоєнний період.

**Ключові слова:** зовнішньоекономічна діяльність, внутрішній ринок, нетарифне регулювання, протекціонізм, нетарифний неопротекціонізм, нетарифні бар'єри, зона вільної торгівлі, російсько-українська війна, післявоєнне відновлення.

### ***Petrunenko Ia.V., Troinikov V.V.* INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF NON-TARIFF REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY: GUIDELINES FOR UKRAINE**

The article analyses the experience of some countries in applying the methods of non-tariff regulation of foreign economic activity (the USA, EU countries, Japan). It is concluded that non-tariff regulation of foreign economic activity can have both positive and negative consequences for the economy. On the one hand, non-tariff barriers can promote the development of national production, ensure consumer safety and protect the domestic market from excessive competition. On the other hand, they can lead to lower economic efficiency, higher prices for consumers, limited choice and slower technological progress.

It is noted that one of the priorities of Ukraine's foreign economic policy is to further reduce the level of non-tariff barriers. The Government of Ukraine pursues a policy of harmonisation of national legislation with the EU and WTO norms and plans to gradually abolish all non-tariff measures that do not meet international standards. At the same time, it is noted that, given the realities of the Russian-Ukrainian war and the need for post-war reconstruction of Ukraine, such a policy is currently premature. At the same time, the article emphasises that limiting non-tariff barriers will,

in a certain perspective, contribute to the growth of trade and have a positive impact on Ukraine's economic growth and its approximation to the EU.

The author notes the emergence of a new group of non-tariff measures – procedural barriers, which has led to the formation of a new, more hidden type of protectionism – the so-called, *non-tariff neo-protectionism*. The key factors for its activation are identified: general economic; regulatory and economic; political and legal; social; environmental.

Based on the analysis of the processes of regulating imports of goods, the prevailing trend of increasing the use of technical measures (technical barriers, sanitary and phytosanitary measures) was identified. In particular, about 2/3 of world trade is currently regulated by technical barriers and sanitary and phytosanitary measures, and 25 % by non-technical (price and quantity) measures.

It is confirmed that technical measures are applied mainly by high-income countries, and non-technical measures – by low-income countries. Sanitary and phytosanitary measures cover trade in animal and plant products, while technical barriers cover trade in clothing, petroleum products, and transport. Quantitative and price measures are applied to automotive and agricultural products.

It is argued that national legislation requires further improvement and harmonisation with European standards. This is primarily due to Ukraine's European integration aspirations, as well as the expansion of the scope of exports of Ukrainian products in the post-war period.

*Key words:* foreign economic activity, domestic market, non-tariff regulation, protectionism, non-tariff neo-protectionism, non-tariff barriers, free trade area, Russian-Ukrainian war, post-war recovery.

**Постановка проблеми.** Господарсько-правові та адміністративно-правові методи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності виникають з впровадження заходів нетарифного регулювання, які є офіційно закріпленими правилами і призначені для захисту внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, збереження здоров'я та життя людей і тварин, природного середовища, а також для забезпечення прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, і охорони національної культурної та історичної спадщини. Більше того, нетарифні методи регулювання зовнішньоекономічної діяльності є невід'ємною частиною державної політики у період кризових ситуацій. Зокрема, з початком російсько-української війни уряд України, інколи навіть із запізненням, застосовував подібні методи. Прикладом можемо назвати спрощення правил ввезення в Україну безпілотних літальних апаратів (квадрокоптерів) в якості гуманітарної допомоги відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану» від 05 вересня 2023 р. № 953 [1].

Необхідно сказати, що актуальність дослідження заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності обумовлена декількома важливими чинниками:

*глобалізація та міжнародна конкуренція* (у сучасному світі, коли економіки країн тісно переплітаються, питання конкурентоспроможності стає вирішальним і нетарифні методи регулювання, такі як квоти, стандарти, ліцензування, можуть відігравати значну роль у захисті внутрішнього ринку та підтримці національних виробників);

*політичні та економічні санкції* (в умовах політичної нестабільності та економічних санкцій нетарифне регулювання стає одним із основних інструментів в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності та забезпеченні економічної безпеки);

*захист споживачів та екологічні стандарти* (наразі дедалі більше підвищується важливість стандартів безпеки товарів, захисту навколишнього середовища, здоров'я людей і в цьому аспекті нетарифні заходи дозволяють контролювати якість імпортованих товарів та захищати внутрішній ринок від продукції, що не відповідає встановленим вимогам);

*економічна інтеграція та міжнародні угоди* (розвиток міжнародних торговельних угод, таких як угоди про зону вільної торгівлі, вимагає нових підходів до нетарифного регулювання, аби забезпечити необхідний баланс між відкриттям ринків та захистом національних інтересів);

*вплив на економічний розвиток* (нетарифне регулювання може суттєво впливати на розвиток національної економіки, сприяючи інноваціям, підвищенню продуктивності та збільшенню експорту).

Вказані чинники підкреслюють необхідність глибокого дослідження нетарифного регулювання як інструменту сучасної зовнішньоекономічної політики та його ролі в забезпеченні стійкого економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** При написанні статті здійснено аналіз профільних нормативних актів і досліджень сучасних науковців, серед яких О.О. Ашурков, О.П. Гребельник, Т.С. Гудіма, Р.А. Джабраїлов, О.В. Джафарова, Д.В. Зятіна, В.І. Камишанський, В.В. Поєдинок, В.А. Устименко, В.В. Чайковська, І.М. Ямкова та ін. Також досліджено роботи таких вітчизняних і зарубіжних учених, як В.О. Огородник, Д.В. Приймаченко, В.В. Тильчик, Каору Набесіма (Каору Nabeshima), Аяко Обаші (Ayako Obashi), на які автори спираються при формулюванні власних висновків. Окремі аспекти даної проблематики, зокрема питання щодо методології державного регулювання господарської діяльності [2], трансформації стратегії державної економічної політики [3], тенденцій управління розвитком у постпандемічний період [4], дерегуляції госпо-

дарської діяльності (як процесу оптимального узгодження публічних і приватних інтересів) [5] і її особливостей у сучасних умовах [6], меж державного впливу на економіку [7] й особливостей нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні в умовах війни [8] та національних пріоритетів захисту провідних галузей виробництва України [9] раніше досліджувались й авторами цієї статті. Разом з тим, необхідно констатувати, що наразі у вітчизняній правовій науці недостатньо актуальних практико-орієнтованих наукових досліджень міжнародно-правових аспектів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності з визначенням орієнтирів для України, що й обумовлює актуальність представлені статті та увагу авторів до цієї проблематики.

**Мета та завдання дослідження.** Метою статті є аналіз міжнародної практики нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та визначення на її основі орієнтирів для України. Для досягнення визначеної мети передбачається вирішення таких *дослідницьких завдань*: аналіз методів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; аналіз правової бази; розробка рекомендацій по результатах проведеного дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Нетарифний протекціонізм є одним з інструментів державного регулювання зовнішньої торгівлі, що передбачає використання певних бар'єрів для обмеження імпорту і захисту національних виробників. В Україні, особливо в умовах триваючої війни й паралельних процесів глобалізації та інтеграції в світові економічні процеси, особливо в економічний простір ЄС, питання нетарифного протекціонізму набувають особливої актуальності. Нетарифні бар'єри є одним із ключових інструментів державного регулювання зовнішньої торгівлі, що передбачає використання нецінових обмежень для захисту національних виробників та досягнення інших економічних і політичних цілей. Вибір інструментів нетарифного протекціонізму обумовлюється комплексом факторів, серед яких політичні альянси, рівень розвитку економіки та прагнення забезпечити національну безпеку. На відміну від тарифних бар'єрів (мит), які прямо впливають на ціну імпортованих товарів, нетарифні обмеження діють опосередковано, створюючи додаткові перешкоди для проникнення іноземної продукції на національний ринок. До числа найпоширеніших нетарифних бар'єрів належать:

*технічні бар'єри в торгівлі* – стандарти, вимоги до якості, процедури сертифікації, які можуть бути дискримінаційними щодо іноземних товарів;

*санітарні та фітосанітарні заходи* – обмеження на імпорт продуктів харчування, кормів, тварин та рослин для захисту здоров'я людей і тварин;

*адміністративні процедури* – складні й тривалі процедури оформлення імпортованих дозволів, ліцензій, квот;

*добровільні обмеження експорту* – угоди між країнами (експортером та імпортером) про самообмеження експорту певних товарів.

Основними причинами використання нетарифних бар'єрів є: захист національного виробника (обмеження конкуренції з боку іноземних товарів); забезпечення безпеки споживачів (захист від неякісної продукції); підтримка певних галузей економіки (захист стратегічно важливих галузей); політичні міркування (відповідь на дії інших країн, захист національних інтересів).

Нетарифні бар'єри можуть мати як позитивні, так і негативні наслідки для економіки. З одного боку, вони можуть сприяти розвитку національного виробництва, забезпечити безпеку споживачів та захистити внутрішній ринок від надмірної конкуренції. З іншого ж боку, нетарифні обмеження можуть призвести до зниження ефективності економіки, зростання цін для споживачів, обмеження вибору та сповільнення технологічного прогресу.

З метою гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС, вже зараз триває робота з укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислової продукції – *Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products (ACCA)*, або «Промисловий безвіз», яка передбачає взаємне визнання результатів робіт з оцінки відповідності продукції між ЄС та Україною.

На думку експертного середовища, реалізація адміністративних та інституційних реформ для виконання зобов'язань щодо гармонізації стандартів, вимог та регуляторних практик між Україною та ЄС дозволить досягти відповідності української продукції технічним регламентам ЄС, що знизить нетарифні бар'єри для України у торгівлі; зменшить витрати експортерів, пов'язані з додатковою оцінкою відповідності; розширить (за межами ЄС) коло імпортерів українських товарів, на які поширюється угода АСАА, з умовами входження на ринки, які діють для країн-членів ЄС; сприятиме зростанню якості і безпечності відповідної промислової продукції на внутрішньому ринку України [10, с. 54].

Сучасний нетарифний протекціонізм, як частина зовнішньоекономічної стратегії держав, дедалі більше спрямований на посилення позицій вітчизняних підприємств на міжнародних ринках, а не лише на захист внутрішнього ринку від іноземної конкуренції. За даними UNCTAD на 2018 р., нетарифні заходи впливали на 18–30 % світової торгівлі. Розвинені країни застосовували ці заходи до 17 % свого імпорту, включаючи значну частину металопродукції, текстилю та сіль-



ськогосподарських товарів. У країнах, що розвиваються, нетарифні заходи впливали на близько 40% імпорту, зокрема на 50% продовольчих товарів [11]. Подібна тенденція збереглася й надалі.

Наприклад, як зауважують Каору Набешіма (Kaoru Nabeshima) та Аяко Обаші (Ayako Obashi), в країнах ЄС, США та Китаї відзначається високий рівень захисту металургійної промисловості. Країни ЄС та Японія активно використовують нетарифні заходи для підтримки легкої промисловості, тоді як Індія застосовує їх для підтримки легкої промисловості та аграрної сфери [12].

У США функціонує складна система технічного регулювання торгівлі, спрямована на захист здоров'я та безпеки споживачів. ЄС вважає вимоги до експортерів надмірними, зокрема, обов'язкове зазначення конкретної країни походження товару та сертифікатів випробувань для електроприладів, виданих виключно американськими фірмами. Крім того, текстильні, шкіряні, та хутряні вироби повинні мати спеціальне маркування з інформацією про кінцевого покупця в США. До сільськогосподарської продукції висуваються особливо високі вимоги: зокрема, харчові продукти, які містять пестициди, що заборонені в США, затримуються на кордоні. Екологічні стандарти також відіграють важливу роль, наприклад, заборона на імпорт риби, вилов якої загрожує морським ссавцям [13].

В ЄС так само технічні, санітарні, фітосанітарні й екологічні норми та заходи досить часто використовуються в протекціоністських цілях. Серед інструментів нетарифного регулювання широко застосовуються технічні стандарти, процедури тестування і сертифікації, вимоги до маркування і упаковки продукції, а також до етикеток і ярликів. Часто вказані заходи особливо ефективні відносно продукції високотехнологічних галузей – електроніки, телекомунікаційного обладнання, біотехнології. Проте, вони також впливають і на торгівлю традиційними товарами, наприклад, винами. Різниця між країнами ЄС в системі стандартів, тестів і сертифікації також породжує бар'єри на шляху переміщення товарів. Так, наприклад, в Польщі, яка перейшла на більш високі стандарти і норми ЄС, вимога обов'язкового отримання сертифіката, який підтверджує якість імпортованих товарів, стає бар'єром для імпорту промислових товарів з багатьох країн. При цьому, недостатня гармонізація національних законодавств дозволяє окремим країнам ЄС досить ефективно захищати свої ринки від іноземних, особливо американських, конкурентів. Зокрема, американські фармацевтичні компанії так само, як і компанії з інших країн, давно відчують складнощі з доступом та постійною присутністю на ринку ЄС через контроль національних урядів над цінами, обсягами продажу та умовами

доступу до ринку. Цей контроль вони розглядають як підвищення вартості патентів, перешкоду справедливій конкуренції між препаратами та національними ринками, обмеження доступу пацієнтів до передових продуктів [14]. У результаті контролю над цінами вартість одних і тих самих ліків суттєво різниться по країнах. Як наслідок, торгові посередники збагачуються, закупаючи ліки там, де вони дешевше, і продаючи там, де вони дорожчі, тим самим наносячи збиток фармацевтичним компаніям, у яких скорочується можливість компенсувати витрати [15].

В ЄС діють загальні вимоги до безпеки відносно широкого спектра імпортованих товарів. Водночас, деякі країни вважають, що ЄС під прикриттям гасла «*турбота про споживача*» проводить політику дискримінації по відношенню до виробників з третіх країн саме на основі стандартів і вимог, які застосовуються відносно технології виробництва продукції, особливо в харчовій галузі. Яскравим прикладом може бути ситуація на ринку вина. Згідно правил торгівлі імпортованими винами, в ЄС вимагають, щоб вино було виготовлено відповідно з практикою, встановленою і ухваленою в ЄС, а тому продаж вина зарубіжного походження можливий лише на основі тимчасових виключень з правил ЄС, які приймаються щорічно. Саме таке тимчасове виключення дає можливість американським, австралійським та південно-африканським компаніям поставляти до країн ЄС своє вино. Японія дуже широко застосовує національні технічні та інші спеціальні вимоги: системи сертифікації, інспекції якості товарів, вимоги техніки безпеки, екології, санітарно-гігієнічні та ветеринарні правила. В Японії діяльність організацій, які здійснюють технічне регулювання, стандартизацію, підтвердження відповідності, акредитацію і технічний контроль над дотриманням обов'язкових вимог, регламентується великою кількістю законів, в першу чергу Законом про промислову стандартизацію (1949 р.). В Японії перелік продукції, який є потенційно небезпечним для споживача, підпадає під дію законів (наприклад, Закон про безпеку в гірничодобувній промисловості, Закон про контроль електрообладнання і матеріалів, Закон про розробку і виробництво хімічних речовин і їх вплив на навколишнє середовище тощо). Згідно Закону про промислову стандартизацію, керівники зацікавлених відомств визначають номенклатуру виробництв (і відповідно продукції), що підлягають обов'язковому підтвердженню відповідності з видачею дозволу на проставлення знака «JIS», який був розроблений і прийнятий Японським комітетом промислових стандартів (Japan Industrial Standards Committee – JISC). У Японії сертифікація носить обов'язковий і добровільний характер. Обов'язкова сертифікація здійснюється



для відповідності вимогам японських промислових стандартів (JIS). Згідно закону про промислову стандартизацію, лише товари, перелік яких встановлено відповідним міністерством, можуть підлягати сертифікації. Уряд країни, який взяв на себе відповідальність за забезпечення безпеки, проводить координацію сертифікаційної діяльності. Продукція, що пройшла сертифікацію, маркується знаками відповідності «GIS» або «GAS». Перший поширюється на промислову продукцію, а другий – на сільськогосподарську та лісову продукцію [16, с. 41].

В українському законодавстві відсутнє чітке визначення поняття нетарифних заходів для регулювання зовнішньоекономічних відносин. Так, у абз. 3 ст. 7 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [17] лише встановлюється, що регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні здійснюється за допомогою передбачених в законах України актів тарифного і нетарифного регулювання, які видаються державними органами України в межах їх компетенції, однак сам термін акту нетарифного регулювання не розкривається.

У новій редакції Митного кодексу України, з урахуванням змін та доповнень, введено визначення поняття «*заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності*», хоча відсутній конкретний перелік таких заходів. Відповідно до п. 13 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України [18], це не пов'язані із застосуванням мита до товарів, що переміщуються через митний кордон України, встановлені відповідно до закону заборони та/або обмеження, спрямовані на захист внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, на охорону здоров'я та життя людей і тварин, охорону навколишнього природного середовища, захист прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, а також на охорону національної культурної та історичної спадщини.

В.В.Тильчик та О.Я.Бойко вважають, що закріплення законодавцем визначення вищевказаного терміну в Митному кодексі України є загалом прогресивним кроком, проте таке визначення включає як нетарифні заходи, так і інші заходи адміністративного характеру. Надалі науковці зауважують, що існує необхідність чіткого розмежування на законодавчому рівні нетарифних заходів та інших заходів адміністративного характеру як двох складових нетарифного регулювання, оскільки кожна з них має специфічну правову природу [19, с. 215]. Однак, з указаним твердженням слід погодитись лише частково. Дійсно, міжнародні інституції, зокрема СОТ, наполегливо рекомендують мінімізувати чи взагалі обмежити нетарифні методи. Проте, з урахуванням нинішніх обставин, першочергово пов'язаних з російсько-українською війною та післявоєнною відбу-

довую нашої держави, обмеження таких заходів є дещо передчасними.

В.О.Огородник надає справедливий висновок про те, що українське законодавство не має чіткого визначення поняття нетарифних заходів, і під нетарифними засобами регулювання, зазвичай, розуміються обмежувально-заборонні заходи, встановлені законодавцем. Сфера застосування нетарифних заходів не має меж, і вони використовуються для захисту моралі, релігії, навколишнього середовища та забезпечення національної безпеки [20, с. 152].

Окремо необхідно зауважити, що однією з важливих причин появи міжнародних зобов'язань України у сфері зовнішньоекономічної діяльності, стала Угода про асоціацію з ЄС [21], яка передбачає створення зони вільної торгівлі, про що зазначено у Розділі IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею». Сторони погодились, що подібна глибока і всеохоплююча зона вільної торгівлі, пов'язана з широкомасштабною адаптацією національного законодавства, особливо в сфері зовнішньоекономічної діяльності, сприятиме подальшій економічній інтеграції України на внутрішньому ринку ЄС, як це передбачено самою Угодою. Зона вільної торгівлі передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, вільний рух капіталів та, в певному обсязі, переміщення робочої сили.

У вказаному контексті заслуговує підтримки позиція Д.В.Приймаченка про те, що відмінною рисою зони вільної торгівлі є комплексна програма адаптації регуляторних норм у сферах, пов'язаних з торгівлею, до відповідних стандартів ЄС. Це, в перспективі, дозволить значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС та забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів і навпаки – європейських експортерів до українського. Таким чином, поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі має забезпечити поступову інтеграцію економіки України до внутрішнього ринку ЄС [22, с. 62].

**Висновки.** По результатах проведеного дослідження представляється можливим сформулювати наступні узагальнюючі висновки.

Зокрема, в останні десятиліття внаслідок зниження рівня «зв'язаних» тарифів з'явилася нова група нетарифних заходів – процедурні перешкоди, що призвело до формування нового, більш прихованого виду протекціонізму – так званого, *нетарифного неопротекціонізму*. Ключовими чинниками його активізації є: загальноекономічні (економічна глобалізація, нерівномірність економічного розвитку країн, циклічна криза, конкурентний тиск); нормативно-економічні (зниження митних зборів і «прив'язування» тарифів, вибіркового захисту інтересів галузі, розвиток «чутливих» галузей національної економіки,

стимулювання імпорту передових технологій і високотехнологічних товарів); політико-правові (політична нестабільність, відставання законодавчого регулювання від вимог бізнесу, непрозорість і корумпованість обмежувальних заходів); соціальні (загроза зростання безробіття, нерегульована урбанізація, зростання гендерної нерівності); екологічні (підвищення попиту на екологічно чисту продукцію, підвищення вимог до стандартів середовища проживання; технологічна екологізація). Показано, що найбільший мотиваційний потенціал для застосування нетарифних заходів, у тому числі неопротекціоністського характеру, мають нові члени СОТ, які приєдналися до організації під умовами «СОТ-плюс» та «СОТ-екстра» (Китай, Бразилія тощо) та країни зі зростаючим негативним сальдо торговельного балансу.

На підставі аналізу процесів регулювання імпорту товарів виявлено переважаючу тенденцію до зростання використання технічних заходів (технічних бар'єрів, санітарних та фітосанітарних заходів). Станом на сьогодні близько 2/3 обсягів світової торгівлі регулюється технічними бар'єрами й санітарними та фітосанітарними заходами, а 25 % світової торгівлі – нетехнічними (ціновими та кількісними).

Підтверджено, що технічні заходи застосовуються переважно країнами з високим рівнем доходів, а нетехнічні – країнами з низьким рівнем доходів. Санітарними та фітосанітарними заходами найбільше охоплена торгівля продуктами тваринного та рослинного походження, а технічними бар'єрами – одяг, продукти нафтопереробки і транспорт. Об'єктами впливу кількісних та цінових заходів є продукція автомобілебудування і сільськогосподарського виробництва.

Аргументовано, що національне законодавство потребує подальшого вдосконалення та гармонізації з європейськими стандартами. Першочергово, вказане зумовлено євроінтеграційними устремліннями України, а також розширенням сфери експорту української продукції у післявоєнний період.

### Література

- Деякі питання пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану: постановва Кабінету Міністрів України від 05 вересня 2023 р. № 953 / Кабінет Міністрів України. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/953-2023-п#Text>
- Петруненко Я. В. Методологія державного регулювання господарської діяльності. *Inovácia právne veda v procese európskej integrácie: Medzinárodná vedeckopraktická konferencia 10–11 marca 2017. Sládkovičovo, Slovenská republika : Vysoká škola Danubius, Fakulta práva Janka Jesenského*, 2017. P. 201–204.
- Petrunenko Ia., Podtserkovnyi O. Transformation of the strategy of state economic policy in modern conditions. *Baltic Journal of Economic Studies*.

2020. Vol. 6(3). P. 107–113. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2020-6-3-107-113>

4. Petrunenko Ia., Chychun V., Shuprudko N., Kalynichenko Yu., Ali Issa Ibrahim Manal. Trends in the management of global economic development in the post-pandemic period. *International Review*. 2021. Vol. 10(1–2). P. 66–75. DOI: <https://doi.org/10.5937/intrev2102078P>

5. Петруненко Я. В. Деретуляція господарської діяльності як процес оптимального узгодження публічних і приватних інтересів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Вип. 55. Т. 1. С. 157–160. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/34844>

6. Петруненко Я. В. Особливості деретуляції господарських правовідносин у сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 78. Ч. 1. С. 273–280. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.1.44>

7. Петруненко Я. В., Джабраїлов Р. А. Межі державного впливу на економіку в умовах війни: контекст і доцільність реалізації соціально-економічних прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 82. Т. 1. С. 406–412. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.1.65>

8. Петруненко Я. В., Тройніков В. В. Особливості нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 174–177. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-2/41>

9. Петруненко Я. В., Тройніков В. В. Питання захисту провідних галузей виробництва України: національні пріоритети. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 84. Т. 2. С. 64–71. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.7>

10. Пріоритети розвитку реального сектора в умовах війни та повоєнного відновлення економіки України: Аналітична доповідь / [О. В. Собкевич, А. В. Шевченко, В. М. Русан та ін.] ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2024. 104 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.03>

11. Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options for Development. *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*. URL: <https://unctad.org/publication/non-tariff-measures-economic-assessment-and-policy-options-development>

12. Kaoru Nabeshima, Ayako Obashi. Non-tariff Measures: Australia, China, India, Japan, New Zealand and Republic of Korea. Jakarta: ERIA, 2022. P. 71–80. URL: [https://www.eria.org/uploads/media/Books/2022-NTM-Australia-China-India-Japan-NZ-ROK/10\\_Ch.6-NTM-Japan.pdf](https://www.eria.org/uploads/media/Books/2022-NTM-Australia-China-India-Japan-NZ-ROK/10_Ch.6-NTM-Japan.pdf)

13. USTR Releases 2023 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. Mar. 31, 2023. *Office of the United States Trade Representative*. URL: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/march/ustr-releases-2023-national-trade-estimate-report-foreign-trade-barriers>

14. Guidelines for the Collection of Data on Official Non-tariff Measures. 2023. *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*. URL: [https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab2023d4\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab2023d4_en.pdf)

15. Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ: Монографія / Кер. авт. кол. і наук. ред. Т. М. Циганкова. К. : КНЕУ, 2003. 660 с.

16. Войдило С.І. Нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності: світовий досвід і вітчизняна практика. Тернопіль: ЗНУ, 2022. 87 с.

17. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ / Верховна Рада України. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

18. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

19. Бойко О., Тильчик В. Поняття та зміст адміністративно-правових засад нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 214–221. DOI: <https://doi.org/10.32837/уув.v0i2.2340>

20. Огородник В.О. Вплив нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності на

соціально-економічний розвиток. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Економіка*. 2023. Вип. 1 (61). С. 147–153. DOI: [https://doi.org/10.24144/2409-6857.2023.1\(61\).147-153](https://doi.org/10.24144/2409-6857.2023.1(61).147-153)

21. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. *База даних «Законодавство України»*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

22. Приймаченко Д.В., Приймаченко Д.Д. Правове забезпечення реалізації міжнародних зобов'язань України в сфері зовнішньоекономічної діяльності. *Правова позиція*. 2023. № 1 (38). С. 59–65. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.11>

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.9>

**Д. В. Бондар**

кандидат наук з державного управління, ректор  
Львівського державного університету безпеки життєдіяльності  
[orcid.org/0009-0004-9571-7828](https://orcid.org/0009-0004-9571-7828)

### АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ

Наукова публікація присвячена дослідженню актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

Зазначається, що одним із пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання у вказаній сфері суспільних відносин є правова регламентація створення та функціонування єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, яка буде включати, серед іншого, інтерактивну мапу та інформаційну базу суб'єктів забезпечення цивільного захисту та безпеки життєдіяльності в цілому.

Пріоритетним напрямом удосконалення правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності названо також адміністративно-правову регламентацію розробки, поширення (популяризації), а також порядку адміністрування і використання мобільного застосунку, призначеного для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у випадку загрози виникнення чи безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації.

Наголошено на тому, що правового врегулювання потребує питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення функціонування єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту та зазначеного мобільного застосунку, а також питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів, які на добровільних засадах будуть залучатись до ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків.

Також сформульовано висновок про необхідність детальної адміністративно-правової регламентації використання технології штучного інтелекту у всіх сферах суспільних відносин, включаючи забезпечення безпеки життєдіяльності.

Акцентовано увагу на доцільності спільної нормотворчої діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства цифрової трансформації України щодо адміністративно-правового врегулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

**Ключові слова:** правове регулювання, адміністрування, інформаційні технології, безпека життєдіяльності, цивільний захист, телекомунікаційна система, мобільний застосунок, штучний інтелект, спільна нормотворчість.

#### **Bondar D.V. CURRENT DIRECTIONS OF IMPROVING ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE SPHERE OF ENSURING LIFE SAFETY**

The scientific publication is devoted to the study of current areas of improvement of administrative and legal regulation of the use of information technologies in the field of ensuring life safety.

It is noted that one of the priority areas of improvement of administrative and legal regulation in the specified area of public relations is the legal regulation of the creation and functioning of a single information and telecommunications system of civil protection, which will include, among other things, an interactive map and information base of subjects of ensuring civil protection and life safety in general.

The priority area of improvement of legal regulation of the use of information technologies in the field of ensuring life safety is also called the administrative and legal regulation of the development, distribution (popularization), as well as the procedure for administration and use of a mobile application intended for the mobilization of human and material and technical resources in the event of a threat of occurrence or the immediate occurrence of an emergency.

It is emphasized that the issue of financial and logistical support for the functioning of the unified information and telecommunications system of civil protection and the specified mobile application, as well as the issue of financial and logistical support for subjects that will be involved in the elimination of emergencies and their consequences on a voluntary basis, requires legal regulation.

The conclusion is also formulated on the need for detailed administrative and legal regulation of the use of artificial intelligence technology in all spheres of public relations, including ensuring life safety.

The focus is on the expediency of joint rule-making activities of the State Emergency Service of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Digital Transformation of Ukraine regarding the administrative and legal regulation of the use of information technologies in the field of ensuring life safety.

**Keywords:** legal regulation, administration, information technology, lifesafety, civil protection, telecommunications system, mobile application, artificial intelligence, joint rulemaking.



**Актуальність теми.** Сучасне цифровізоване суспільство розвивається в складних кліматичних умовах, пов'язаних із глобальним потеплінням. Крім того, значну загрозу безпеці життєдіяльності цивілізованих країн несуть загрози воєнного характеру, пов'язані із збройною агресією сусідніх держав. Для України, яка потерпає від повномасштабного вторгнення російської федерації актуальними також є загрози техногенного та соціального характеру, адже об'єктами цілеспрямованих ракетних обстрілів з боку росії є національна енергетика та критична інфраструктура, а об'єктом інформаційних атак та дезінформації є українське суспільство.

Таким чином, органам публічної адміністрації в Україні необхідно подвоювати зусилля щодо належного забезпечення безпеки життєдіяльності населення та запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального та воєнного характеру.

Ключовим інструментом оптимізації публічного управління у сферах цивільного захисту та забезпечення безпеки життєдіяльності є цифровізація, тобто використання інноваційних інформаційних технологій для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів з метою ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків. До інноваційних цифрових інструментів слід віднести інформаційно-телекомунікаційні системи, автоматизовані та роботизовані системи, мобільні застосунки та інше програмне забезпечення, а також технологію штучного інтелекту.

Враховуючи спеціально-дозвільний принцип, якого повинні дотримуватися в своїй діяльності органи публічної адміністрації, використання інноваційних інформаційних технологій в процесі здійснення публічного управління (адміністрування суспільних відносин) потребує чіткої адміністративно-правової регламентації.

Враховуючи вищевикладене, дослідження актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності має як теоретичне, так і практичне значення, і є актуальним напрямом наукового пошуку.

Питанням адміністративно-правового та організаційного забезпечення безпеки життєдіяльності приділяють значну увагу науковці у сферах як технічних та природничих наук, так і у сфері юриспруденції. З останніх публікацій, присвячених питанням забезпечення безпеки життєдіяльності слід виділити роботи таких відомих науковців як Ф. Апшай [1], Т. Гринюк [2], К. Марченко [3], О. Оришака [3], О. Остапенко [4], О. Халак [1], О. Хитра [5], О. Чеκριгін [6], та інші дослідники.

Правове регулювання використання інформаційних технологій (цифровізації) у різних сфе-

рах суспільного життя досліджують такі відомі науковці як М. Бабик, В. Бевзенко, Д. Біленька, О. Берназюк, М. Віхляєв, О. Гунбіна, К. Дубова, С. Єсімов, Т. Ковальова, Т. Коломонець, О. Комаров, А. Комзюк, А. Краковська, І. Лопушинський, К. Оксютенко, А. Омельченко, М. Серебро, Р. Стефанчук, І. Тищенко та інші.

Проте, актуальні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності ще не були предметом окремого наукового аналізу, що актуалізує підготовку даної публікації.

**Постановка завдання.** Метою публікації є дослідження актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, а також визначення відповідних напрямів удосконалення національного адміністративного законодавства, нормами якого врегульовано зазначені суспільні відносини.

Методологія даної публікації традиційно об'єднує три групи методів наукового пошуку. Першу групу складають філософські методи дослідження, а саме, метод діалектики, його закони та прийоми (єдності та боротьби протилежностей, переходу кількісних змін у якісні, «заперечення заперечення»), а також метод метафізики. Серед загальнонаукових методів дослідження (друга група методів) більшою мірою застосовуються прийоми логіки (аналіз, синтез, дедукція, індукція, порівняння), системний та структурно-функціональний методи. Третю групу складають спеціально-юридичні методи дослідження, серед яких більшою мірою застосовуються формально-юридичний метод та метод юридичного моделювання. Також в процесі дослідження застосовуються синергетичний та телеологічний наукові підходи.

**Результати дослідження.** Основним нормативно-правовим актом, який регулює суспільні відносини у сфері цивільного захисту та у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності в цілому є Кодекс цивільного захисту України. Так, вказаний кодекс регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів державної влади, що не входять до системи центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, встановлює права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства,

підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності (суб'єктів господарювання), а також інших юридичних осіб [7].

Заходи забезпечення безпеки населення і територій при виникненні надзвичайних ситуацій передбачені Розділом IV «Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій» Кодексу цивільного захисту України, який включає в себе глави: «Оповіщення та інформування суб'єктів забезпечення цивільного захисту» (глава 6); «Укриття населення в об'єктах фонду захисних споруд цивільного захисту та евакуаційні заходи» (глава 7); «Інженерний захист територій, радіаційний і хімічний захист» (глава 8); «Медичний, біологічний і психологічний захист, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (глава 9); «Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях» (глава 10) [7].

Таким чином, Кодексом цивільного захисту України передбачено функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, більш детальна правова регламентація функціонування якої здійснена на рівні Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 [8].

Так, у відповідності до вказаного Положення, єдина державна система цивільного захисту – це сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту. Органами управління цивільного захисту згідно із зазначеним Положенням є органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчі органи міських, районних у містах (у разі їх створення), селищних та сільських рад, керівні органи підприємств, установ та організацій, а також їх структурні підрозділи (посадові особи), призначені для безпосереднього керівництва діяльністю у сфері цивільного захисту відповідно до компетенції.

Положенням про єдину державну систему цивільного захисту також передбачено, що керівництво єдиною державною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України, проте безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту здійснює ДСНС [8].

Пунктами 6–8 вказаного Положення передбачено, що єдина державна система цивільного захисту складається з постійно діючих функціональних і територіальних підсистем. Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту створюються у відповідних сферах суспільного життя центральними орга-

нами виконавчої влади з метою захисту населення і об'єктів функціональної підсистеми від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період, здійснення заходів цивільного захисту відповідного галузевого спрямування, зменшення матеріальних втрат у разі їх виникнення на об'єктах функціональної підсистеми, забезпечення готовності підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації. Безпосереднє керівництво діяльністю функціональної підсистеми здійснюється керівником органу чи суб'єкта господарювання, що створив таку підсистему.

Територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту створюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі з метою здійснення заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні. Ланки територіальних підсистем створюються: районними, районними у містах Києві та Севастополі держадміністраціями – у районах (крім територій міських територіальних громад, адміністративними центрами яких є обласні центри), районах у містах Києві та Севастополі; виконавчими органами міських рад – на території міських територіальних громад, адміністративними центрами яких є обласні центри. Субланки ланок територіальних підсистем створюються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад (крім міських рад територіальних громад, адміністративними центрами яких є обласні центри). До складу територіальних підсистем, їх ланок та субланок входять органи управління та підпорядковані їм сили цивільного захисту, відповідні суб'єкти господарювання. Безпосереднє керівництво діяльністю територіальної підсистеми, її ланки та субланки здійснюється посадовою особою, яка очолює орган, що створив таку підсистему, ланку, субланку [8].

У складі єдиної державної системи цивільного захисту функціонують постійно діючі органи управління цивільного захисту, координаційні органи, сили цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем (п. 9 вказаного Положення).

Позитивно оцінюючи наведену структуру національної системи цивільного захисту, слід відзначити, що сучасні інформаційні технології дозволяють суттєво оптимізувати процеси публічного управління єдиною державною системою цивільного захисту.

Так, на даний час «Система управління силами та засобами цивільного захисту» є підсистемою єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ. Згідно із Положенням про функціональну підсистему «Система управління силами та засобами цивільного захисту» єдиної

інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, затвердженим наказом Міністерства внутрішніх справ України від 20.04.2023 № 326, СУСЗ (система управління силами та засобами цивільного захисту) – це інтегрована інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує збирання, зберігання, використання, передачу, захист інформації про сили та засоби цивільного захисту, об'єкти, на яких існує загроза виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій, у тому числі об'єкти підвищеної небезпеки, надзвичайні ситуації, небезпечні події, у тому числі пожежі, а також іншої інформації, необхідної для керування силами та засобами цивільного захисту, а також оперативно-диспетчерського управління ними [9].

Проте вказана «Система управління силами та засобами цивільного захисту» фактично є відомчою інформаційно-комунікаційною системою, а саме – підсистемою єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України.

Також потребує удосконалення Інформаційна система «Облік та візуалізація фонду захисних споруд цивільного захисту», яка розміщена на офіційному сайті Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Завдяки підтримці Міністерства цифрової трансформації України система обліку укриттів доступна в застосунку «Дія».

Проте, з точки зору користувача вказана інформаційна система не має достатнього інтерфейсу для ефективного використання. Зокрема, доцільно додати до неї можливість прокласти маршрут слідування особи від точки її місцезнаходження до найближчого укриття за допомогою інструменту визначення геолокації.

Таким чином, враховуючи зростаючі загрози природного, техногенного, соціального та воєнного характеру, одним із напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності є створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, яка буде включати, серед іншого, інтерактивну мапу захисних укриттів, місць локалізації надзвичайних ситуацій та їх наслідків (за виключенням місць прильотів ворожих ракет та безпілотних літальних апаратів), а також інформаційну базу суб'єктів забезпечення цивільного захисту.

Перспективним напрямом удосконалення правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності є також адміністративно-правова регламентація створення та порядку використання спеціального мобільного застосунку, основним завданням якого буде створення бази даних потенційних добровольців – осіб, які бажають прийняти участь в ліквідації надзвичайних ситуацій та їх

наслідків, а також забезпечення функціонування ефективного механізму мобілізації зазначених добровольців з метою ліквідації конкретної надзвичайної події (ситуації) та її наслідків з урахуванням геолокації, тобто залучення до ліквідації надзвичайної ситуації в першу чергу тих добровольців, які знаходяться (перебувають, проїжджають, проживають) поблизу місця події.

Також існує об'єктивна потреба нормативно визначення системи суб'єктів використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, які будуть здійснювати адміністрування вказаної єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи, відповідної бази даних, а також здійснювати оперативне обслуговування (керування центром управління, штабом) спеціального мобільного застосунку, призначеного для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у випадку загрози виникнення чи безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації.

Враховуючи вищевикладене, існує необхідність внесення змін до чинного національного законодавства щодо адміністративно-правової регламентації створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, а також адміністративно-правової регламентації використання мобільних застосунків у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, включаючи права та обов'язки суб'єктів, які будуть здійснювати адміністрування вказаних мобільних застосунків, а також суб'єктів, які будуть залучатися до ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків в якості добровольців з використанням встановленого мобільного застосунку.

Правового врегулювання потребує і питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення функціонування єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, мобільного застосунку для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у разі загрози виникнення або безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації, а також питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів, які на добровільних засадах будуть залучатись до ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків.

Окремо слід наголосити на необхідності адміністративно-правового регулювання використання технології штучного інтелекту у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності. Належна правова регламентація повинна забезпечити однаковий (стандартизований) підхід до використання інструментарію штучного інтелекту суб'єктами владних повноважень органів публічної адміністрації, які реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, керівниками та уповноваженими посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Однаковий підхід забезпечить сумісність програмного



забезпечення, а також унеможливить негативні наслідки від потенційного несанкціонованого втручання в роботу штучного інтелекту в чутливих сферах суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням безпеки життєдіяльності, тобто з високим ризиком завдання шкоди населенню чи природному середовищу у разі несанкціонованого втручання (остаточне рішення в таких випадках буде приймати людина).

В Україні наразі відсутнє належне правове регулювання використання технології штучного інтелекту, відповідні проекти нормативно-правових актів знаходяться на стадії розробки та обговорення. На даний час прийнятий лише програмний документ загального характеру, яким є Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 року № 1556-р.

У відповідності до вказаної Концепції, впровадження інформаційних технологій, частиною яких є технології штучного інтелекту, є невід'ємною складовою розвитку соціально-економічної, науково-технічної, оборонної, правової та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення [10].

Таким чином, перед науковцями та органами публічної адміністрації в Україні поставлено завдання щодо нормативного врегулювання порядку використання технології штучного інтелекту у різних сферах суспільних відносин, включаючи сфери цивільного захисту та забезпечення безпеки життєдіяльності.

Всі розглянуті у даній публікації актуальні питання доцільно врегулювати на рівні спільного наказу Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства цифрової трансформації України, що забезпечить використання останніх інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

Так, у відповідності до п. 4 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 року № 1052, ДСНС відповідно до покладених на неї завдань узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та подає їх в установленому порядку Міністрові внутрішніх справ [11].

Таким чином, накази, якими регулюються суспільні відносини у сфері цивільного захисту, видаються Міністром внутрішніх справ. Крім того, ДСНС в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази

організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання.

В свою чергу Міністерство цифрової трансформації України відповідно до покладених на нього завдань координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністрацій, а також державних підприємств, установ, організацій та державних господарських об'єднань, навчальних закладів з питань, що належать до компетенції Мінцифри, надає їм необхідну методичну допомогу [12].

Отже, удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності повинно стати результатом спільної нормотворчої діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства цифрової трансформації України.

**Висновки.** Проведене дослідження актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності дозволяє виділити наступні перспективні напрями нормотворчої діяльності:

- адміністративно правове врегулювання розробки та функціонування єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, яка буде включати, серед іншого, інтерактивну мапу захисних укриттів (з можливістю побудови маршруту слідування для особи з урахуванням геолокації), місць локалізації надзвичайних ситуацій та їх наслідків (за виключенням місць прильотів ворожих ракет та безпілотних літальних апаратів), а також інформаційну базу суб'єктів забезпечення цивільного захисту та безпеки життєдіяльності;

- адміністративно-правова регламентація розробки, поширення (популяризації), а також порядку адміністрування і використання мобільного застосунку, призначеного для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у випадку загрози виникнення чи безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації;

- адміністративно-правове визначення системи суб'єктів використання інформаційних технологій у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності, які будуть здійснювати адміністрування єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи цивільного захисту, а також здійснювати оперативне обслуговування (керування центром управління) мобільних застосунків, призначених для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у випадку загрози виникнення чи безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації;

- адміністративно-правове врегулювання питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення функціонування єдиної інформацій-



но-телекомунікаційної системи цивільного захисту, мобільного застосування для мобілізації людських та матеріально-технічних ресурсів у разі загрози виникнення або безпосереднього виникнення надзвичайної ситуації, а також питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів, які на добровільних засадах будуть залучатись до ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків;

– адміністративно-правове врегулювання порядку використання технології штучного інтелекту у сфері забезпечення безпеки життєдіяльності.

Необхідність розробки конкретних пропозицій щодо внесення змін до чинного адміністративного законодавства з перелічених питань з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду обумовлює перспективність подальшого дослідження даної тематики.

### Література

1. Апшай Ф.В., Халак О.В. Аналіз правових засад безпеки життєдіяльності. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2021. № 1 (15). С. 4–7. DOI: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2021.228246>
2. Гринюк Т.О. Безпека людини як комплексний підхід до питань охорони праці, безпеки життєдіяльності, цивільного захисту та пожежної безпеки. *Психолого-педагогічні основи гуманізації навчально-виховного процесу в школі та ВНЗ: зб. наук. праць*. 2013. Вип. 2(10). С. 38–43.
3. Марченко К.М., Оришак О.В. Інформаційна безпека життєдіяльності людини і суспільства в умовах війни. *Центральноукраїнський науковий вісник. Технічні науки*. 2023. Вип. 7 (1). С. 16–21.
4. Остапенко О.І. Адміністративно-правова природа безпеки населення України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2021. Вип. 30. С. 234–246.
5. Хитра О.Л. Особливості діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій щодо реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2022. Вип. 32. С. 212–219.
6. Чекиригін О.М. Принципи діяльності державної служби України з надзвичайних ситуацій із запобігання надзвичайним ситуаціям. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 637–641.
7. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. Дата оновлення: 21.09.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 08.11.2024).
8. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11. Дата оновлення: 17.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п#Text> (дата звернення: 07.11.2024).
9. Про затвердження Положення про функціональну підсистему «Система управління силами та засобами цивільного захисту» єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20.04.2023 № 326. URL: <https://iplex360.com.ua/prn.php?doc=1237.1552.0> (дата звернення: 07.11.2024).
10. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження КМУ від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. Дата оновлення: 29.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 02.09.2024).
11. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Дата оновлення: 17.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п#Text> (дата звернення: 07.11.2024).
12. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. Дата оновлення: 01.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.11.2024).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.10>**Н. В. Гришина**

кандидат юридичних наук, доцент,

завідувачка кафедри державно-правових дисциплін

Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

[orcid.org/0000-0001-6828-5338](https://orcid.org/0000-0001-6828-5338)

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ЯК СФЕРА ОБ'ЄКТИВІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ

Стаття присвячена спробі окреслити концептуальний підхід розуміння взаємозв'язку предмету та принципів адміністративного права, який би інтегрував сучасні наукові надбання та охоплював ключові аспекти досліджуваних явищ. У статті зазначається, що визначення та дослідження принципів адміністративного права є важливою умовою формування сучасного погляду на предмет адміністративного права України, на відносини, які формуються цією галуззю права. Це пояснюється тим, що принципи права виступають як базисні положення, що формують ідеологію та методологію правового регулювання у відповідній галузі права. Звертається увага на те, що з іншого боку, предмет адміністративного права конкретизує зміст принципів, забезпечуючи їх реалізацію у процесі правозастосовної діяльності. З'ясується, що такий взаємозв'язок створює основу для розвитку адміністративного права відповідно до сучасних суспільно-політичних трансформацій. У статті підкреслюється, що предмет адміністративного права охоплює широкий спектр суспільних відносин, пов'язаних із діяльністю публічної адміністрації, забезпеченням прав громадян, організацією і функціонуванням публічної влади. У цьому контексті принципи адміністративного права виступають основою для формування правових норм, які регулюють ці відносини і діяльність публічної влади. Вони забезпечують системність і узгодженість регулювання, що є ключовим чинником у визначенні меж предмета адміністративного права. Звертається увага на те, що принципи адміністративного права є фундаментальною основою, яка визначає характер і спрямованість регулювання публічно-правових відносин. Вони становлять сукупність основоположних ідей, що обумовлюють зміст правових норм, визначають цілі діяльності публічної адміністрації та впливають на формування правозастосовної практики. Робиться висновок, що взаємозв'язок між предметом адміністративного права та його принципами має двосторонній характер. З одного боку, принципи визначають зміст, спрямованість та межі адміністративно-правового регулювання. З іншого боку, предмет адміністративного права наповнює ці принципи конкретним змістом, забезпечуючи їх реалізацію у процесі регулювання суспільних відносин. Такий взаємозв'язок забезпечує стабільність, логічність і цілісність адміністративно-правового регулювання, а також його відповідність сучасним процесам державотворення та правотворення.

*Ключові слова:* принципи, галузь права, предмет права, адміністративне право, предмет адміністративного права, принципи адміністративного права, адміністративно-правове регулювання.

### ***Hryshyna N. V. ADMINISTRATIVE LAW AS A SPHERE OF OBJECTIVIZATION OF PRINCIPLES***

The article is devoted to outlining a conceptual approach to understanding the interconnection between the subject and principles of administrative law, which would integrate contemporary scientific achievements and encompass the key aspects of the phenomena under study. The article notes that defining and studying the principles of administrative law is an essential condition for forming a modern perspective on the subject of administrative law in Ukraine and on the relationships formed by this branch of law. This is explained by the fact that the principles of law serve as fundamental provisions that shape the ideology and methodology of legal regulation within the respective branch of law.

Attention is drawn to the fact that, on the other hand, the subject of administrative law specifies the content of the principles, ensuring their implementation in the process of law enforcement activity. It is clarified that such an interconnection creates the foundation for the development of administrative law in accordance with contemporary socio-political transformations.

The article emphasizes that the subject of administrative law encompasses a wide range of social relations related to the activities of public administration, the protection of citizens' rights, and the organization and functioning of public authority. In this context, the principles of administrative law serve as the basis for forming legal norms that regulate these relationships and the activities of public authority. They ensure systematic and consistent regulation, which is a key factor in defining the boundaries of the subject of administrative law.

Attention is drawn to the fact that the principles of administrative law are a fundamental basis that determines the nature and orientation of the regulation of public-law relations. They represent a set of foundational ideas that determine the content of legal norms, define the goals of public administration activities, and influence the formation of law enforcement practices.

It is concluded that the interconnection between the subject of administrative law and its principles is bilateral. On the one hand, the principles define the content, orientation, and boundaries of administrative legal regulation. On the other hand, the subject of administrative law fills these principles with specific content, ensuring their implementation in the regulation of social relations. Such an interconnection ensures the stability, logical consistency, and integrity of administrative legal regulation, as well as its alignment with modern processes of state-building and law-making.

*Key words:* principles, branch of law, subject of law, administrative law, subject of administrative law, principles of administrative law, administrative legal regulation.

**Постановка проблеми.** Визначення та дослідження принципів адміністративного права є важливою умовою формування сучасного погля-

ду на предмет адміністративного права України, на відносини, які формуються цією галуззю права. Це пояснюється тим, що принципи права

виступають як базисні положення, що формують ідеологію та методологію правового регулювання у відповідній галузі права. З іншого боку, предмет адміністративного права конкретизує зміст принципів, забезпечуючи їх реалізацію у процесі правозастосовної діяльності. Такий взаємозв'язок створює основу для розвитку адміністративного права відповідно до сучасних суспільно-політичних трансформацій. У зв'язку з цим, аналіз принципів адміністративного права неможливий без глибокого розуміння його предмета, який визначає межі та зміст правовідносин, що регулюються цією галуззю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика сутності предмету адміністративного права, його принципів привертала увагу багатьох вчених, праці яких заклали сучасне уявлення про ці правові явища. Безумовно, сучасні наукові дослідження предмету адміністративного права та його методів не можна проводити не спираючись на праці таких вчених, як Ю. П. Битяк, Т. О. Гуржій, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельник, С. В. Петков, С. Г. Стеценко та ін. При цьому переважна більшість авторських дефініцій предмету адміністративного права та його принципів репрезентують кардинально різні підходи до їх змісту та сутності. Різноманіття наукових підходів до трактування предмету та принципів адміністративного права впливає на ефективність вирішення теоретичних і прикладних питань адміністративного права, і створює перешкоди на цьому шляху. Відсутність єдиного концептуального бачення цих питань ускладнює формування цілісної моделі розвитку галузі адміністративного права та її базових засад. У зв'язку з цим постає нагальна потреба у формулюванні єдиного концептуального підходу до визначення та розуміння предмету адміністративного права і його взаємозв'язку і взаємовпливу з принципами адміністративного права.

**Метою статті** є окреслення єдиного концептуального підходу до розуміння взаємозв'язку предмету та принципів адміністративного права, який би інтегрував сучасні наукові надбання та охоплював ключові аспекти досліджуваних явищ.

**Результати дослідження.** Проблематика предмета права є основоположною для галузі адміністративного права, оскільки предмет права визначає межі та особливості її правового регулювання, побудови системи цієї галузі права, зміст та особливості публічно-правових відносин. Адміністративне право є основною галуззю вітчизняної науки, норми якого регулюють відносини публічної влади з громадянами, установами, організаціями та іншими суб'єктами у процесі виконання публічно-владних функцій публічною адміністрацією.

Політичні та правові трансформації, які постійно відбуваються в державі, реформи в сфері

публічного адміністрування, децентралізація влади, а також європейська інтеграція, обумовлюють те, що адміністративне право потребує постійного оновленого поглядів стосовно розуміння сутності його предмета.

Традиційно, дуже довгий період часу, у науці адміністративне право розглядалося як галузь, що охоплює правовідносини, пов'язані з управлінською діяльністю держави. Дослідники акцентували увагу на тому, що адміністративне право регулює відносини між органами виконавчої влади та суб'єктами, які підпорядковуються їхній юрисдикції.

Класичні підходи до визначення предмета адміністративного права ґрунтуються на аналізі функціонування державного апарату, правового регулювання діяльності органів виконавчої влади та забезпечення законності в адміністративно-правових відносинах.

Одним із перших, хто на доктринальному рівні заклав основи сучасної концепції предмету адміністративного права, був В. Б. Авер'янов. Як писав цей видатний вчений, адміністративне право є необхідною умовою і засобом функціонування публічної влади у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина. Але сучасне українське адміністративне право не відповідає своєму об'єктивному призначенню. Функція цієї галузі права залишається істотно деформованою. Це виявляється передусім у тому, що й досі, не тільки у суспільній свідомості, а й серед фахівців-юристів зберігається властива радянському періоду певна абсолютизація лише двох аспектів суспільного призначення адміністративного права, а саме:

а) з одного боку, як «управлінського» права, тобто як засобу управлінського впливу держави на суспільні процеси;

б) з іншого — як «карального» права, яке регламентує використання державою у відносинах із громадянами різноманітних засобів адміністративного примусу, зокрема заходів адміністративної відповідальності [1; 2].

У своїх дослідженнях відомий вчений підкреслював, що українське адміністративне право потребує радикальних реформ. Його вирішальним спрямуванням має бути принципова зміна суспільної ролі і призначення цієї галузі у функціонуванні публічної влади [1; 2].

В. Б. Авер'янов писав, що адміністративне право це галузь, яка регулює суспільні відносини у сфері державного управління, підкреслюючи при цьому вертикальний характер адміністративних зв'язків між органами виконавчої влади та підпорядкованими їм суб'єктами. У його роботах адміністративне право постає як комплекс правових норм, які встановлюють порядок організації, компетенцію, форми та методи діяльності органів виконавчої влади. Такий підхід вбачає адміні-

стративне право інструментом реалізації функцій держави в різних сферах суспільного життя, при цьому публічна адміністрація орієнтована на «людноцентристському» підході до здійснення своїх функцій [2; 3].

Ю. П. Битяк визначає предмет адміністративного права як сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, діяльності місцевого самоврядування, внутрішньоорганізаційній діяльності підприємств, установ і організацій, діяльності органів виконавчої влади, їхніх посадових осіб та забезпеченні прав і свобод громадян у цих відносинах (здійснення правосуддя у формі адміністративного судочинства). На думку Ю. П. Битяка, адміністративне право має інтегративний характер, охоплюючи норми, які регулюють управлінську діяльність, процедурні питання та контрольні механізми [4].

Є. В. Кубко розглядає адміністративне право як «систему норм, що забезпечує організацію та функціонування апарату державного управління». У своїй праці він підкреслює, що адміністративне право є основою для забезпечення належної взаємодії держави та суспільства [5]. Ігонін Є. В. акцентує увагу на практичному аспекті адміністративного права, зазначаючи: «адміністративне право сприяє реалізації державної політики через нормативне регулювання управлінських процесів» [6].

Аналогічними є погляди В. Л. Ортинського, О. І. Остапенка, З. Р. Кісіль, М. В. Коваліва та ін., які висвітлюючи предмет адміністративного права також акцентують увагу на регулюванні публічно-управлінських відносин, які виникають у процесі реалізації органами виконавчої влади своїх повноважень. У працях цих вчених підкреслюється, що адміністративне право охоплює як вертикальні відносини між органами влади та громадянами, так і горизонтальні правовідносини між суб'єктами адміністративної діяльності [7; 8].

Узагальнюючи наведені визначення, можна зазначити, що адміністративне право в науці традиційно розглядається як галузь права, що регулює суспільні відносини у сфері публічного управління. Основна увага дослідників приділялася регулюванню діяльності органів виконавчої влади, їх компетенції, форм і методів реалізації повноважень, а також забезпеченню прав і свобод громадян у цих правовідносинах. Більшість розумінь предмету адміністративного права зосереджувалися на вертикальних зв'язках у самій системі публічного управління, що було характерним для державного апарату у перші десятиліття незалежності України.

Сьогодні адміністративне право все частіше розглядається через призму взаємодії публічної влади та особи, із наголосом на забезпеченні прав і свобод особи, публічній підзвітності адміністрації та орієнтації її на людноцентризм. Відбува-

ється переосмислення соціальної ролі та призначення публічної влади в суспільстві, її функцій, завдань, інструментів діяльності, що не може не вплинути на зміни у розумінні предмету адміністративного права.

Таким чином, можна стверджувати, що визначення адміністративного права, сформульовані у перші десятиліття незалежності України, є фундаментальними, проте вони потребують адаптації до сучасних процесів державотворення. Процеси оновлення наукових підходів тривають, і адміністративне право набуває дедалі більшого значення як інструмент ефективного врядування, захисту прав громадян і забезпечення публічного інтересу.

Тому, варто погодитися з С. В. Петковим, який підкреслює важливість чіткого визначення предмета адміністративного права для подальшої трансформації механізмів управління та очищення адміністративного права від елементів, що йому не властиві. Це дає можливість забезпечити ефективність державного управління і відповідність адміністративного права до сучасних потреб суспільства, враховуючи постійні зміни в соціально-економічній сфері. Визначення предмета, методу та системи адміністративного права є основою для правильного функціонування цієї галузі права, оскільки дозволяє встановити чіткі межі його застосування, а також визначити, які відносини підлягають регулюванню в межах адміністративного права, зазначає С. В. Петков у своїй праці [9, с. 37].

Подальші трансформаційні політичні, економічні, суспільні та інші процеси, що відбувалися і продовжують відбуватися в нашій державі поступово приводять до оновлення наукових підходів у розумінні предмету адміністративного права.

Сучасна доктрина адміністративного права базується на переоцінці його соціальної цінності та призначення.

В умовах демократичної правової держави адміністративне право виконує функцію забезпечення реалізації прав і свобод громадян у сфері публічно-правових відносин. В основі цього підходу лежать конституційні принципи, зокрема положення статті 3 Конституції України, відповідно до яких права і свободи людини є визначальними для функціонування усього апарату держави, який виконує, як слушно зазначає В. К. Колпаков, свої публічні зобов'язання перед людиною [10]. Адміністративне право, таким чином, має бути спрямоване на встановлення балансу між інтересами публічної адміністрації та людиною.

С. Г. Стеценко, аналізуючи існуючі підходи до визначення сутності предмета адміністративного права, виділяє кілька характерних ознак цієї галузі права, серед яких особливу увагу приділяє відмові від обмеження предмета лише управлінськими відносинами. Зокрема, він зазначає, що



сучасні трактування предмета адміністративного права повинні враховувати більш широкий спектр суспільних відносин, а не лише ті, що безпосередньо пов'язані з організацією та здійсненням виконавчої влади. Такий підхід, який колись був започаткований В. Б. Авер'яновим у межах «людиноцентристської» теорії адміністративного права, сьогодні домінує в наукових працях, що стосуються вивчення цієї проблематики [11, с. 23]. На думку професора С. Г. Стеценка, предмет адміністративного права – це суспільні відносини, що виникають у процесі: 1) зовнішньоорганізаційної управлінської діяльності органів публічної адміністрації; 2) внутрішньоорганізаційної управлінської діяльності апаратів усіх органів публічної адміністрації та адміністрацій державних підприємств, установ та організацій; публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації; 3) реалізації делегованих повноважень органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями; 4) застосування заходів адміністративної відповідальності; 5) реалізації юрисдикції адміністративних судів [12, с. 19].

Досліджуючи питання щодо сучасного предмету адміністративного права Р. С. Мельник пише, що його розвиток дозволяє виокремити низку ключових суспільних відносин, які підпадають під регулювання галузі адміністративного права. По-перше, до предмета адміністративного права належать відносини, що виникають у процесі безпосереднього здійснення влади народом України. По-друге, вагомою складовою предмета адміністративного права, на думку Р. С. Мельника, є відносини між приватними особами та суб'єктами публічного адміністрування, у разі коли останній діє щодо приватної особи через використання одного чи сукупності адміністративно-правових інструментів. Третя категорія охоплює відносини між суб'єктами публічного адміністрування та іншими органами публічної влади, які не перебувають у відносинах підпорядкування. Четвертим важливим елементом предмета адміністративного права, як пише Р. С. Мельник, є внутрішньоорганізаційні відносини, що виникають у процесі діяльності органів публічної влади. Предмет адміністративного права, як вважає Р. С. Мельник, охоплює також відносини, пов'язані з управлінням публічною власністю, включаючи як об'єкти загального користування (дороги, мости), так і спеціального призначення (лікарні, школи). Крім того, до адміністративно-правових відносин належать питання відповідальності суб'єктів публічного адміністрування за шкоду, завдану приватним особам їхніми діями або рішеннями. Ще одним важливим аспектом є регулювання фактичних дій суб'єктів публічного адміністрування, що здійснюються у межах їхніх повноважень, але не мають безпосередніх юридичних наслідків.

До таких дій належать, наприклад, патрулювання поліції або інформаційні кампанії державних органів. Нарешті, підсумовує вчений, адміністративне право регулює юридичний статус суб'єктів адміністративно-правових відносин, визначаючи їхні права та обов'язки, повноваження та порядок їхньої реалізації [13].

Узагальнюючи викладене, можна зробити висновок, що предмет адміністративного права охоплює широке коло суспільних відносин, пов'язаних із діяльністю публічної адміністрації, захистом прав громадян та організацією публічної влади. Визначення цих відносин дозволяє чітко окреслити межі адміністративно-правового регулювання та сприяє ефективному виконанню публічною владою своїх зобов'язань в публічно-правових відносинах.

В. К. Колпаков зазначає, що саме «відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством – є предметом адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права. Цією категорією – відносинами адміністративних зобов'язань – об'єднуються чотири типи відносин, кожен з яких є складовою частиною предмета адміністративного права. Це відносини: а) публічного управління; б) адміністративних послуг; в) відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; г) відповідальності за порушення встановленого порядку і правил» [14].

Аналіз сучасних наукових підходів дозволяє дійти висновку, що предмет адміністративного права не обмежується лише відносинами у сфері виконавчої влади, а включає й інші види правовідносин, які забезпечують належне функціонування публічної адміністрації, реалізацію прав громадян та виконання публічно-правових зобов'язань держави перед суспільством.

Взаємозв'язок предмета адміністративного права з його принципами має фундаментальне значення для розуміння сутності цієї галузі права та визначення її ролі у системі правового регулювання.

Принципи адміністративного права є основоположними засадами, які визначають спрямованість і зміст регулювання суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права. Вони формують підґрунтя для розуміння сутності предмета цієї галузі права, впливають на його розвиток і конкретизацію в умовах сучасних суспільно-політичних трансформацій.

Предмет адміністративного права охоплює широкий спектр суспільних відносин, пов'язаних із діяльністю публічної адміністрації, забезпеченням прав громадян, організацією і функціонуванням публічної влади. У цьому контексті принципи адміністративного права виступають основою для формування правових норм, які регулюють ці від-

носини і діяльність публічної влади. Вони забезпечують системність і узгодженість регулювання, що є ключовим чинником у визначенні меж предмета адміністративного права.

Принципи адміністративного права є фундаментальною основою, яка визначає характер і спрямованість регулювання публічно-правових відносин. Вони становлять сукупність основоположних ідей, що обумовлюють зміст правових норм, визначають цілі діяльності публічної адміністрації та впливають на формування правозастосовної практики.

Крім того, принципи адміністративного права виконують системотворчу функцію, слугуючи орієнтиром для формування норм цієї галузі права. Вони забезпечують цілісність і внутрішню узгодженість адміністративного права, його системи, підгалузей та правових інститутів та дозволяють чітко структурувати нормативне регулювання в межах цієї галузі права та забезпечити його ефективність у процесі реалізації публічної влади.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити, що взаємозв'язок між предметом адміністративного права та його принципами має двосторонній характер. З одного боку, принципи визначають зміст, спрямованість та межі адміністративно-правового регулювання. З іншого боку, предмет адміністративного права наповнює ці принципи конкретним змістом, забезпечуючи їх реалізацію у процесі регулювання суспільних відносин. Такий взаємозв'язок забезпечує стабільність, логічність і цілісність адміністративно-правового регулювання, а також його відповідність сучасним процесам державотворення та правотворення.

### Література

1. Авер'янов В.Б. Місце категорії «державне управління» в теорії адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 2.
2. Авер'янов В.Б. Нові риси предмета українського адміністративного права. *Персонал*. К., 2005. № 4. С. 76–80.
3. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс. *Підручник* у 2 т. Том 1. Загальна частина. К. : Юридична думка, 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України. *Підручник*. Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін. К. : Юрінком Інтер. 2006. 544 с.
5. Кубко В.Д. Про предмет адміністративного права. *Право України*. 2000. № 5. С. 5–11.
6. Ігонін Р.В. Предмет адміністративного права в умовах трансформації вітчизняної системи права. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія. Юридичні науки*. 2015. № 2. Т. 2. С. 126–130.
7. Основи держави і права України. *Підручник*. Ортинський В.Л. та ін. К. : Знання, 2008. 583 с.
8. Адміністративне право України. *Навч. посібник*. Остапенко О.І., Р.Кісіль М.В. Ковалів та ін. 3-е вид. К. : Алерта. 2011. 536 с.
9. Петков С.В. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 35–42.
10. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2013/ukr/Kolpakov.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf).
11. Стеценко С.Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 20–26.
12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Вид. 3-є, перероб. та доп. К. : Атіка, 2011. 624 с.
13. Мельник Р.С. Новий погляд на «вічну» проблему: предмет адміністративного права. *Питання адміністративного права*. Кн. 2. X. : ООО «Оберіг», 2018. С. 33–52.
14. Колпаков В.К. Предмет адміністративного права: поняття, структура та система адміністративно-правових відносин. *Питання адміністративного права*. Кн. 2. X. : ООО «Оберіг», 2018. С. 8–24.

УДК 342.951.07:373.5.012/.014](477)(043.3)  
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.11>

**І. В. Жукова**  
кандидат наук з державного управління, доцент,  
старший викладач кафедри публічного управління і проектного менеджменту  
Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти»,  
директор Видавничої групи «Наукові перспективи»  
[orcid.org/0000-0003-4927-0610](https://orcid.org/0000-0003-4927-0610)

## ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У ГАЛУЗІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Стаття присвячена вивченню процесу окреслення шляхів використання ІКТ та технологій штучного інтелекту щодо адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства у галузі загальної середньої освіти для стимулювання розвитку знань і навичок, необхідних для адаптації освіти до умов цифровізації.

Загалом, зазначено, що законодавча фрагментарність, як складова проблематики адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, визначається як відсутність єдиного нормативного документа, що регулював би питання караності дій, або бездіяльності, у сфері загальної середньої освіти.

У статті особливу увагу приділено вивченню питання залучення ІКТ у концептуальне поле усунення та нівелювання негативних проявів застарілості нормативно-правового регулювання галузі загальної середньої освіти, що може допомогти подолати деякі колізії її адміністрування в Україні. Серед опорних складових, зокрема, виділено цифровізацію нормативно-правового регулювання, як самоврядну конструкцію, та, водночас, запровадження та уніфікацію теорії електронного правотворення, що сутнісно відповідатиме потребам динамічної змінності законодавчих підходів та положень.

Окремо піднято питання застосованості технологій ШІ, що генеровані використанням ІКТ у галузі загальної середньої освіти і можуть використовуватися для створення проектів нормативних актів, що враховують сучасні реалії освітнього процесу та особливості адміністративної відповідальності.

Також підкреслено, що за допомогою ІКТ є можливим розробити та інтегрувати систему адміністративної відповідальності за порушення положень адміністративного законодавства у сфері загальної середньої освіти України, насамперед, за допомогою чіткої конкретизації адміністративних проступків у сфері загальної середньої освіти, що тягнуть за собою настання відповідальності. Для інноваційного та безстороннього нормотворення, у даному випадку буде доцільним використати потенціал ШІ, що, у підсумку, підлягатиме галузевій ревізії та доповненню вітчизняними вченими та законодавцями.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, порушення положень адміністративного законодавства, сфера загальної середньої освіти, технології штучного інтелекту, інформаційно-комунікативні технології.

### **Zhukova I.V. USING OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES REGARDING ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATIVE REQUIREMENTS IN THE FIELD OF GENERAL SECONDARY EDUCATION**

The article is devoted to the study of the process of outlining ways to use ICT and artificial intelligence technologies regarding administrative liability for violation of legislative requirements in the field of general secondary education to stimulate the development of knowledge and skills necessary for adapting education to the conditions of digitalization.

In general, it is noted that legislative fragmentation, as a component of the issues of administrative liability for violations of rules in the field of general secondary education, is defined as the absence of a single regulatory document that would regulate the issue of punishability of actions, or inaction, in the field of general secondary education.

The article pays special attention to the study of the issue of involving ICT in the conceptual field of eliminating and leveling negative manifestations of the obsolescence of regulatory and legal regulation of the field of general secondary education, which can help overcome some of the conflicts of its administration in Ukraine. Among the supporting components, in particular, the digitalization of regulatory and legal regulation is highlighted as a self-governing construct, and, at the same time, the introduction and unification of the theory of electronic lawmaking, which will essentially meet the needs of dynamic variability of legislative approaches and provisions.

Separately, the issue of the applicability of AI technologies generated by the use of ICT in the field of general secondary education and can be used to create draft regulations that take into account the modern realities of the educational process and the features of administrative responsibility is raised.

It is also emphasized that with the help of ICT it is possible to develop and integrate a system of administrative responsibility for violations of the provisions of administrative legislation in the field of general secondary education of Ukraine, primarily by means of a clear specification of administrative offenses in the field of general secondary education that entail liability. For innovative and impartial rule-making, in this case it will be appropriate to use the potential of AI, which, as a result, will be subject to sectoral revision and supplementation by domestic scientists and legislators.

*Key words:* administrative responsibility, violation of the provisions of administrative legislation, field of general secondary education, artificial intelligence technologies, information and communication technologies.

**Постановка проблеми.** Перехід до цифрової епохи зумовлює необхідність перегляду підходів до теми впровадження та вибіркової інтеграції інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) у сферу адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, що, в свою чергу, актуалізує її галузеву проблему – законодавчу фрагментарність – безпосередньо в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх досліджень і публікацій показує, що тематика інтеграції ІКТ у систему адміністративної відповідальності у сфері закладів загальної середньої освіти, що базується на використанні сучасних цифрових рішень для підвищення ефективності правозастосування, прозорості процедур, оперативного моніторингу та усунення недоліків у нормативно-правовій базі, є відносно новою і тому ще недостатньо вивченою.

**Мета статті** – окреслення шляхів використання ІКТ та технологій штучного інтелекту (далі – ШІ) щодо адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства у галузі загальної середньої освіти для стимулювання розвитку знань і навичок, необхідних для адаптації освіти до умов цифровізації.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом, зазначаючи, що законодавча фрагментарність, як складова проблематики адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, визначається мною як відсутність єдиного нормативного документа, що регулював би питання караності дій, або бездіяльності, у сфері загальної середньої освіти [1, с.].

Можу погодитися із даним підходом, зазначивши, що подібна проблематика наявна, і у сфері публічно-управлінської та правової доктрин в Україні – так, положення щодо адміністративної відповідальності у сфері загальної середньої освіти прямо, або опосередковано, наявні у ст. 188-54 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], ст. 2 та ст. 69 Закону України «Про освіту» № 2145-VIII [3] і Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX [4], яким встановлюється презумпція імплементації ст. 188-54 КУпАП у діяльність закладів загальної середньої освіти.

Маю, також, відмітити, що уникнення та усунення зазначеної проблематики, на мій погляд, можливе за допомогою використання сучасних ІКТ. Подібний підхід було висловлено американським дослідником Л.Греєм [5, с. 2–3], котрий зауважив, що ІКТ, у якості елемента нівелювання колізій нормативного регулювання освітньої сфери, загалом, та, відповідно, сфери загальної середньої освіти, зокрема, насамперед, передбачає цифровізацію контролю і звітності.

Зазначені парадигми спрямовані на контроль за виконанням правил надання послуг керівниками, а, також, контроль та нагляд за викладацьким та науково-педагогічним складом закладу загальної середньої освіти. Також, зазначені ініціативи могли б допомогти створити чітке поле нормативного регулювання потенційних адміністративних проступків у сфері загальної середньої освіти із визначенням частин диспозицій та санкцій останніх.

Продовжуючи тему впровадження та вибіркової інтеграції ІКТ у сферу адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, також, необхідно звернути увагу на її галузеву проблему – законодавчу фрагментарність – безпосередньо в Україні. Задля цього, зосереджу власну увагу на потребі чіткішого позиціонування громадського контролю як складової підвищення ефективності загальної середньої освіти, що потребує унормування у нормативно-правовому полі.

Так, наразі, у ст. 188-54 Кодексу України про адміністративні правопорушення (що, власне, є єдиною конотацією законодавця щодо встановлення адміністративної відповідальності за дії, пов'язані зі сферою освіти) не передбачено опції участі громадського активу в питаннях забезпечення якості освіти [2].

Натомість вважаю, що доцільність подібної законодавчої трансформації детермінована, насамперед, можливістю запровадити належний рівень інформаційного контролю за діяльністю органів влади у сфері освіти (від Міністерства освіти і науки України до органів влади «на місцях»), що забезпечуватиметься за допомогою ІКТ.

Наступним елементом проблематики адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері загальної середньої освіти, що потребує конкретизації та деталізованого аналізу, у контексті подальшої ефективізації із використанням ІКТ, є аспект застарілості нормативно-правового регулювання.

Аналізуючи кластерну категорію «застарілість нормативно-правового регулювання» у контексті гальмівних чинників адміністрування освіти та, зокрема, галузі загальної середньої освіти, дослідниця Т. Гарфілд [1, с. 12] запропонувала розглядати її як «рудимент управління», що формує поле для порушень, зловживань у галузі освіти та, відповідно, галузі загальної середньої освіти, внаслідок того, що динамічні зміни в освітньому полі, подекуди, залишаються без належного законодавчого контролю. Це, відповідно, формує прецедент порушень у сфері освіти та загальної середньої освіти.

У свою чергу, залучення ІКТ у концептуальне поле усунення та нівелювання негативних проявів застарілості нормативно-правового регулювання галузі загальної середньої освіти може



допомогти подолати деякі колізії її адміністрування в Україні. Серед опорних складових, зокрема, доцільно виділяти цифровізацію нормативно-правового регулювання, як самоврядну конструкцію, та, водночас, запровадження та уніфікацію теорії електронного правотворення, що сутнісно відповідатиме потребам динамічної змінності законодавчих підходів та положень.

Так, цифровізація нормативно-правового регулювання у якості окремої категорії залучення ІКТ у концептуальне поле усунення та нівелювання негативних проявів застарілості нормативно-правового регулювання передбачає створення єдиної нормативної платформи, що агрегувала б нормативні документи у сфері загальної середньої освіти та адміністративної відповідальності.

Окрім того, на мій погляд, особливою доцільністю набуває інтеграція підходу до ідентифікації застарілих нормативно-правових положень за допомогою ІТ-інструментів, що здатні аналізувати чинні нормативні акти, їх відповідність сучасним вимогам і ступеню гармонізації із міжнародними стандартами.

У той же час, теорія електронного правотворення як елемент залучення ІКТ у концептуальне поле усунення та нівелювання негативних проявів застарілості нормативно-правового регулювання галузі загальної середньої освіти, на мій погляд, повинна передбачати впровадження електронних консультацій та використання ШІ.

За допомогою електронних консультацій із використанням ІКТ можна оперативно враховувати суспільні запити шляхом інкорпорації пропозиції від науковців, працівників освітньої галузі та громадян.

Технології ШІ, генеровані використанням ІКТ у галузі загальної середньої освіти, можуть використовуватися для створення проєктів нормативних актів, що враховують сучасні реалії освітнього процесу та особливості адміністративної відповідальності.

Таким чином, адміністративна відповідальність у галузі загальної середньої освіти, у контексті необхідності трансформації її нормативного регулювання, відповідно динаміки надання освітніх послуг, передбачає використання ІКТ. Останні підлягають залученню як на рівні нормотворення, так і на рівні систематизації нормативної бази, що регулює аспект адміністративної відповідальності у сфері загальної середньої освіти в Україні.

У згаданому дослідженні Т. Гарфілд [1, с. 14], де остання виклала індивідуальні погляди на проблему колізій адміністративної відповідальності за порушення правил у сфері освіти та, відповідно, загальної середньої освіти, до останніх, окрім вище окреслених законодавчої фрагментарності та застарілості адміністративно-правового регулювання, віднесено, також, неконкретизовану

відповідальність за порушення у сфері освіти та сфері загальної середньої освіти.

Пропоную зупинитися на даному кластері детальніше, запропонувавши, водночас, імовірні шляхи застосування ІКТ для нівелювання проблеми зниженої ефективності навчально-наукової діяльності у даній сфері.

Так, під поняттям «неконкретизованої відповідальності за порушення у сфері освіти» (та, відповідно, сфері загальної середньої освіти), згідно матеріалів даного дослідження [1, с. 14–15], необхідно розуміти факти, коли положення законодавства не охоплюють аспекти адміністративно-правової відповідальності у сфері загальної середньої освіти, повною мірою, враховують останні лише частково, або не мають достатнього рівня нормативно-правової чіткості та конкретизації.

Доцільно відзначити, що причинами неконкретизованої відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти на адміністративно-правовому рівні є, якраз-таки, законодавча фрагментарність та застарілість нормативного регулювання – причинно-наслідковий ідеологіко-нормативний та державно-управлінський зв'язки, в даному випадку, виникають за змістовною (колізійне адміністративно-правове регулювання відповідальності у сфері загальної середньої освіти) та формальною (законодавчі конотації, що не відповідають реаліям освітнього ринку та стратегій трансформації сфери загальної середньої освіти) парадигмами аплікації.

Розкриваючи проблему неконкретизованості адміністративно-правової відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти, доцільно виділити її ключові ознаки. На підставі досліджень деяких іноземних учених у галузі права [6, с. 139] та державного управління [7, с. 173] видається можливим віднести до них: розмитість правових положень, недостатність спеціальних норм врегулювання та відсутність адекватного санкціонування.

Враховуючи, що усі вищезазначені проблеми (ознаки) притаманні адміністративно-правовому регулюванню відповідальності у сфері загальної середньої освіти в Україні на підставі положень ст. 188-54 Кодексу України про адміністративні правопорушення, пропоную розтлумачити останні крізь призму вітчизняного законодавства із одночасним позиціонуванням практичних особливостей інтеграції ІКТ у процедуру їх усунення на нормативному та ідеологічному рівнях.

Розмитість правових норм як категорія, що потребує удосконалення та видозмін, у контексті проблеми неконкретизованості адміністративно-правової відповідальності за порушення у сфері загальної середньої освіти, полягає, насамперед, у використанні загальних формулювань, що допускають широкий спектр тлумачень, що, сво-

єю чергою, суб'єктивізує правозастосовчі механізми [6, с. 139].

Зазначені факти призводять до зниження ефективності регулювання сфери загальної середньої освіти відносно адміністративно-правової відповідальності, що її несуть керівники закладів загальної середньої освіти, науково-педагогічні працівники як суб'єкти надання освітніх послуг та батьки, законні представники осіб, які здобувають загальну середню освіту у відповідних закладах освіти.

Якщо конкретизувати дану парадигму пристосовно до ст. 188-54 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], то можна помітити, що така розмитість формулювання знаходить прояв, насамперед, у нечіткості законодавчої конкретизації.

Так, нормативна диспозиція у статті, що стосується адміністрування освіти, стосується виключно її якості, забезпечення котрої покладається на посадових осіб, на загальнодержавному та місцевому рівнях. Цим, на мій погляд, унеможливується чіткість розуміння проблематики адміністрування загальної середньої освіти та, відповідно, впровадження адміністративної відповідальності за порушення відповідних законодавчих вимог у якості контрольно-наглядового механізму.

Я вважаю, що за допомогою ІКТ є можливим розробити та інтегрувати систему адміністративної відповідальності за порушення положень адміністративного законодавства у сфері загальної середньої освіти України, насамперед, за допомогою чіткої конкретизації адміністративних проступків у сфері загальної середньої освіти, що тягнуть за собою настання відповідальності. Для інноваційного та безстороннього нормотворення, на моє переконання, у даному випадку буде доцільним використати потенціал ІІТ, що, у підсумку, підлягатиме галузевій ревізії та доповненню вітчизняними вченими та законодавцями.

Питання недостатності спеціальних норм регулювання адміністративно-правової відповідальності у сфері загальної середньої освіти, як феноменологічна категорія, у свою чергу, тлумачиться у одному із вищенаведених досліджень [7, с. 173] крізь призму відсутності конкретних норм, що враховували б специфіку освітнього процесу, або

діяльності вчителів, учнів, адміністрації закладів загальної середньої освіти (себто – суб'єктів освітнього процесу загальної середньої освіти).

**Висновки.** Отже, пропонується реалізувати індивідуальну карту інтеграції інформаційно-комунікаційних технологій у розвиток загальної середньої освіти в Україні, що базується на використанні сучасних цифрових рішень для підвищення ефективності правозастосування, прозорості процедур, оперативного моніторингу та усунення недоліків у нормативно-правовій базі даної сфери. Окрім того, зазначену карту пропонується розглядати як інструмент забезпечення взаємодії між суб'єктами освітнього процесу, що сприяє автоматизації контролю за дотриманням правил, а, також, наданню можливостей для цифрового документообігу і аналітики порушень суб'єктами загальної середньої освіти, до яких належать керівники закладів загальної середньої освіти, науково-педагогічні працівники останніх та здобувачі.

### Література

1. Garfield, T. A. Key Issues for Teachers Regarding Legislation, Litigation, and Advocacy. IGI Global. Vol. 18. 2022. 14 p. С. 11–12.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) № 80731-X (статті 1–212-24) від 01.10.1996 р. (поточна ред. від 25.10.2024 р.). Відомості Верховної Ради. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
3. Закон України «Про освіту» № 2145-VIII від 05.09.2017 р. (поточна ред. від 15.11.2024 р.). Відомості Верховної Ради. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
4. Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16.01.2020 р. (поточна ред. від 17.11.2024 р.). Відомості Верховної Ради. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>
5. Gray, L. Use of Educational Technology for Instruction in Public Schools: 2019–20. Summary. Institute of Education Sciences & US Department of Education. 2020. 4 p. С. 2–3.
6. Russo, C. J., Ma, L. A Comparative Analysis of Systems of Education Law. Springer Nature Singapore, Imprint: Springer. 2024. 514 p. С. 139.
7. Collings, N. Indigenous Governance of Traditional Knowledge. The Legal Implementation of Access and Benefit-Sharing in Australia. Taylor & Francis. 2023. 296 p. С. 173.

УДК 347.95:342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.12>**Т. А. Латковська**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувачка кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права  
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

**Д. А. Біленець**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-0866-0698](https://orcid.org/0000-0003-0866-0698)

**В. С. Веселий**

доктор філософії,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права  
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0002-0315-641X](https://orcid.org/0000-0002-0315-641X)

## ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ДОТРИМАННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУДОВОМУ ПОРЯДКУ

У статті досліджуються основні аспекти процесуальних гарантій дотримання прав суб'єктів адміністративного права в судовому порядку. Автори аналізують сучасний стан правового забезпечення прозорості, об'єктивності та справедливості адміністративного судочинства в Україні. Особливу увагу приділено нормативно-правовим актам, які регулюють порядок розгляду адміністративних справ, зокрема Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України, Закону України «Про адміністративну процедуру» та інших ключових законодавчих документів. У статті розкрито проблеми, що виникають у реалізації процесуальних прав громадян, такі як складність доступу до правосуддя, недостатня обізнаність про існуючі гарантії, бюрократичні перепони та неефективність правозастосовної практики.

Автори підкреслюють значення адаптації міжнародних стандартів до українського законодавства, зокрема принципів верховенства права, рівності сторін і незалежності суддів. Описано роль європейських практик, які можуть бути інтегровані в систему адміністративного судочинства України для підвищення ефективності захисту прав громадян. Зокрема, запропоновано запровадження спрощених процедур для вразливих категорій населення, механізмів медіації та електронного судочинства.

У статті також висвітлюються проблеми організаційного та технічного характеру, які впливають на реалізацію процесуальних гарантій, такі як відсутність достатнього фінансування судової системи, технічна відсталість та низький рівень підготовки персоналу. Автори акцентують увагу на необхідності вдосконалення правової освіти та проведення інформаційних кампаній, спрямованих на підвищення обізнаності громадян щодо їхніх процесуальних прав та можливостей їх реалізації.

У підсумку обґрунтовується необхідність комплексного підходу до вдосконалення процесуальних гарантій в адміністративному судочинстві, що включає законодавчі зміни, розвиток інституційної спроможності судів та інтеграцію інноваційних технологій. Запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності судових процедур, зміцнення довіри громадян до судової системи та забезпечення доступності правосуддя для всіх категорій населення.

**Ключові слова:** адміністративне право, адміністративний процес, адміністративне судочинство, процесуальні гарантії, права громадян, верховенство права, доступ до правосуддя, адміністративна процедура, електронне судочинство, медіація.

### **Latkovska T. A., Bilenets D. A., Veselyi V. S. PROCEDURAL GUARANTEES FOR PROTECTING THE RIGHTS OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW IN JUDICIAL PROCEEDINGS**

This article examines the key aspects of procedural guarantees aimed at protecting the rights of subjects of administrative law in judicial proceedings. The authors analyze the current state of legal mechanisms ensuring transparency, objectivity, and fairness in administrative justice in Ukraine. Special attention is paid to regulatory and legal acts that govern the procedure for resolving administrative cases, including the Constitution of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Law of Ukraine «On Administrative Procedure,» and other key legislative documents. The article highlights the challenges faced in the realization of citizens' procedural rights,

such as difficulties in accessing justice, insufficient awareness of existing guarantees, bureaucratic obstacles, and inefficiencies in legal enforcement practices.

The authors underscore the importance of adapting international standards to Ukrainian legislation, particularly the principles of the rule of law, equality of arms, and judicial independence. The role of European practices that can be integrated into Ukraine's system of administrative justice to enhance the effectiveness of protecting citizens' rights is also described. Specific proposals include the introduction of simplified procedures for vulnerable population groups, mediation mechanisms, and e-justice systems.

The article also addresses organizational and technical issues that affect the implementation of procedural guarantees, such as inadequate funding of the judicial system, outdated technical infrastructure, and insufficient training of court personnel. The authors emphasize the need to improve legal education and conduct public awareness campaigns aimed at enhancing citizens' understanding of their procedural rights and the mechanisms for their realization.

In conclusion, the article substantiates the need for a comprehensive approach to improving procedural guarantees in administrative justice, which includes legislative amendments, the development of institutional capacity of the courts, and the integration of innovative technologies. Recommendations are provided to enhance the efficiency of judicial procedures, strengthen public trust in the judiciary, and ensure access to justice for all segments of the population.

*Key words:* administrative law, administrative process, administrative justice, procedural guarantees, citizens' rights, rule of law, access to justice, administrative procedure, e-justice, mediation.

**Постановка проблеми.** Забезпечення прав і свобод громадян є ключовою складовою демократичного суспільства та правової держави. У контексті адміністративного права це питання набуває особливої актуальності, оскільки саме у цій сфері громадяни найчастіше стикаються із представниками державних органів, які реалізують владні повноваження. Адміністративно-правовий статус громадянина визначає основні права, обов'язки та гарантії, але часто залишаються неврегульованими процедурні аспекти, які забезпечують дотримання цих прав у судовому порядку.

Проблема полягає у недостатньому забезпеченні ефективного судового захисту процедурних прав суб'єктів адміністративного права, що пов'язано з прогалинами у законодавстві, неоднозначністю правозастосовної практики та недостатнім рівнем правової обізнаності громадян. Важливим аспектом є співвідношення адміністративно-правового статусу громадянина та процедурних гарантій, які мають забезпечувати реалізацію та захист його прав у судовому порядку.

Сучасні виклики, пов'язані з реформуванням судової системи, інтеграцією до європейського правового простору та підвищенням стандартів захисту прав громадян, вимагають системного підходу до вирішення цих питань. Особливого значення набуває адаптація найкращих міжнародних практик, які можуть сприяти підвищенню рівня довіри до судових інституцій та ефективності захисту прав громадян.

**Метою дослідження** є аналіз сучасного стану забезпечення процедурних гарантій дотримання прав суб'єктів адміністративного права у судовому порядку, визначення основних проблем у цій сфері та розробка рекомендацій щодо вдосконалення механізмів судового захисту. Особливу увагу приділено дослідженню співвідношення адміністративно-правового статусу громадянина та його процедурних прав, а також адаптації міжнародного досвіду до українських реалій.

**Проблематика.** Питаннями забезпечення процедурних гарантій дотримання прав суб'єктів адміністративного права у судовому порядку в Україні займаються небагато науковців, оскільки ця тема є багатогранною і перебуває на перетині адміністративного та процесуального права.

Серед наукових досліджень, які торкаються адміністративного права, найбільш поширеними є роботи, присвячені питанням взаємодії громадян з органами виконавчої влади, реформуванню адміністративної юстиції та запобіганню порушенням адміністративного законодавства. У цьому контексті питання забезпечення процедурних гарантій, які дозволяють ефективно реалізувати права громадян у судовому порядку, часто розглядаються лише побіжно або залишаються поза увагою.

Складність судових процедур, неоднозначність нормативно-правового регулювання та недостатній рівень правової обізнаності громадян сприяють обмеженню доступу до ефективного судового захисту. Ці проблеми потребують глибокого наукового аналізу та пошуку шляхів вдосконалення існуючої системи.

**Виклад основного матеріалу.** Процесуальні гарантії дотримання прав суб'єктів адміністративного права в судовому порядку є одним із найважливіших аспектів правового забезпечення демократичного суспільства. Вони сприяють ефективному захисту прав і свобод громадян, забезпечуючи прозорість, об'єктивність і справедливість розгляду справ у судах. У цьому контексті важливу роль відіграє Кодекс адміністративного судочинства який регулює права та обов'язки учасників адміністративного судочинства, а також встановлює механізми реалізації цих гарантій.

Адміністративна юстиція є проявом публічно-владної діяльності, а саме – правосуддя. Формою реалізації цього виду діяльності, що відображає її сутнісні характеристики, виступає адміністративне судочинство (адміністративний процес). Завдання адміністративної юстиції тіс-



но переплетені з її особливостями, такими як справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку органів влади [1].

Як зазначає Капинос О., що на сьогодні, фактично був створений механізм, який покликаний забезпечити ефективний захист прав і законних інтересів громадян шляхом судочинства за скаргами і за допомогою судового контролю за діяльністю посадових осіб і органів управління» [5, с. 12]. Цей механізм є необхідним кроком у побудові демократичного суспільства, але його ефективність значною мірою залежить від чіткості процедур і відповідальності посадових осіб, що реалізують ці функції. Крім того, важливо забезпечити не лише доступність судового контролю, але й його оперативність, щоб громадяни могли своєчасно захищати свої права.

Адміністративне судочинство в Україні базується на принципах верховенства права, рівності сторін і доступності правосуддя. Ці принципи закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України, який визначає правила розгляду спорів між суб'єктами владних повноважень і фізичними чи юридичними особами [6]. Особливу увагу приділено забезпеченню процесуальних прав сторін, таких як право на професійну правову допомогу, подання доказів, апеляційне і касаційне оскарження, що гарантує можливість реалізації прав громадян.

Процесуальні гарантії є не лише інструментом забезпечення справедливості, але й механізмом зміцнення довіри громадян до судової системи. Законодавство України підкреслює необхідність дотримання міжнародних стандартів у сфері правосуддя, зокрема принципів незалежності суддів і неупередженості розгляду справ. Ці принципи відповідають європейським стандартам і є важливою складовою інтеграції України до правового простору Європейського Союзу.

У контексті забезпечення процесуальних прав необхідно звернути увагу на особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів. Адміністративне право України визначає широке коло прав і обов'язків громадян у взаємодії з державними органами. Однак реалізація цих прав часто стикається з труднощами через недостатню обізнаність громадян, прогалини у правовому регулюванні та неефективність процедур [2]. Це вимагає вдосконалення існуючих механізмів і впровадження нових підходів, які враховували б специфіку адміністративного судочинства.

Одним із важливих аспектів є захист прав громадян у разі порушень з боку органів влади. Адміністративна процедура як гарантія реалізації цих прав визначена в спеціальному Законі

України «Про адміністративну процедуру». Цей закон регулює порядок ухвалення адміністративних актів, а також процедуру їх оскарження, що забезпечує громадянам право на належний захист у разі порушення їх прав з боку державних органів [10].

Одним із ключових принципів, на яких базується адміністративне судочинство, є гласність та відкритість. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», судовий процес має бути відкритим, що дозволяє громадянам не лише брати участь у розгляді їхніх справ, але й контролювати діяльність судової системи в цілому [11]. Проте на практиці цей принцип не завжди реалізується належним чином через технічні або організаційні перешкоди. Наприклад, у багатьох судах відсутні належні ресурси для онлайн-трансляції засідань, а доступ до публічних матеріалів справи може бути обмеженим. Розв'язання цієї проблеми потребує належного фінансування судової системи, що має бути закріплено на законодавчому рівні.

Особливої уваги заслуговують питання правового регулювання оскарження дій суб'єктів владних повноважень. Громадяни мають право подавати адміністративні позови для захисту своїх прав [6]. Однак цей механізм часто стикається із численними бюрократичними бар'єрами, які ускладнюють реалізацію процесуальних прав. Наприклад, недостатня деталізація процедур оскарження чи недосконалий розподіл компетенцій між органами державної влади призводять до дублювання повноважень або плутанини у процесуальних діях.

Значну роль у забезпеченні процесуальних гарантій відіграє Кодекс адміністративного судочинства України. Він не лише регламентує порядок розгляду адміністративних справ, але й визначає процесуальні права учасників, такі як право на представництво, подання доказів і апеляцію [6]. Проте, навіть за наявності таких норм їхнє виконання часто залежить від суб'єктивного фактору – компетентності суддів та інших учасників процесу.

Окремої уваги потребує розгляд питання захисту прав особливих категорій громадян. Наприклад, малозабезпечені особи, інваліди чи особи похилого віку часто стикаються з додатковими бар'єрами у доступі до правосуддя. Створення окремих процедур для таких категорій громадян може значно полегшити їм участь у судових справах. Це може включати надання безоплатної правничої допомоги, спрощення процедур оформлення позову чи звільнення від судового збору.

Іншим важливим аспектом є забезпечення ефективної роботи суддів. Як зазначає Берназюк Я., реформа судової системи має не лише забезпечувати незалежність суддів, але й створюю-

вати умови для їхнього професійного зростання [3]. Це включає регулярне підвищення кваліфікації суддів, зокрема у сфері адміністративного права, що є вкрай важливим з огляду на динамічний розвиток законодавства та інтеграцію України до європейського правового простору. Для цього необхідно запровадити обов'язкові навчальні курси та тренінги, орієнтовані на вивчення новітніх методик вирішення адміністративних спорів.

Важливо також згадати про роль інформаційних технологій у вдосконаленні адміністративного судочинства. Впровадження електронного судочинства, автоматизованих систем аналізу справ та електронного обігу документів є одними з основних засобів спрощення та прискорення судових процедур. Наприклад, досвід країн ЄС показує, що такі системи значно знижують навантаження на суддів та скорочують строки розгляду справ. Україні необхідно активно впроваджувати ці технології, але водночас забезпечувати належну технічну підготовку персоналу та фінансування цих ініціатив.

Міхайліна Т. та інш., зазначають, що впровадження електронного судочинства сприяє підвищенню прозорості та оперативності судових процесів, але водночас вимагає від суддів оволодіння новими навичками та знаннями у сфері інформаційних технологій [8]. Це підкреслює необхідність постійного навчання та адаптації суддів до сучасних цифрових реалій для забезпечення ефективного та справедливого правосуддя.

Розглядаючи роль суб'єктів владних повноважень, слід зазначити, що вони не лише є стороною конфлікту, але й несуть відповідальність за виконання рішень судів. Як зазначає Галуцько В., важливим є створення механізмів контролю за виконанням рішень адміністративних судів, адже в багатьох випадках відсутність такого контролю нівелює ефективність усього судового процесу [4]. Це може включати створення спеціалізованих органів для моніторингу виконання судових рішень або впровадження санкцій за невиконання рішень.

Забезпечення процесуальних гарантій у сфері адміністративного судочинства є надзвичайно складним і багатограним завданням, яке потребує як стратегічного бачення, так і чіткої взаємодії між усіма гілками влади. Ці гарантії виступають фундаментальною основою для реалізації права на справедливий суд, що є ключовим елементом правової держави та демократичного суспільства. Процесуальні гарантії забезпечують баланс між владними повноваженнями державних органів та правами громадян, створюючи умови для прозорого і неупередженого вирішення конфліктів.

Осадчий А. зауважив, що завдання адміністративної юстиції та адміністративного судочинства щодо ефективного захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, пов'яза-

них насамперед з публічним адмініструванням, реалізуються як при зверненні до адміністративного суду фізичної чи юридичної особи, так і у випадку звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень з позовом до фізичної чи юридичної особи [9, с. 41].

Законодавча база, яка регулює адміністративне судочинство, є важливим, але недостатнім фактором для забезпечення ефективності процесуальних гарантій. Норми закону повинні бути чіткими, зрозумілими, а головне – реалістичними у їх практичному застосуванні. Це означає, що необхідно враховувати не лише теоретичні аспекти законодавства, але й реальні потреби громадян та можливості судової системи. Зокрема, адаптація міжнародного досвіду, наприклад, країн Європейського Союзу, може значно покращити як якість адміністративного судочинства, так і рівень довіри громадян до судової системи.

Однією з головних передумов вдосконалення системи процесуальних гарантій є зміцнення незалежності судової влади. Це стосується не лише суддів, які повинні мати захист від політичного або економічного впливу, але й усього апарату, який забезпечує функціонування судової системи. Відсутність належного фінансування, застаріла матеріально-технічна база та низький рівень підготовки працівників судів залишаються значними викликами, які перешкоджають реалізації навіть найкращих законодавчих ініціатив. Без належних ресурсів навіть найдосконаліші правові норми не зможуть забезпечити ефективний захист прав громадян.

Також важливим є розвиток механізмів досудового врегулювання спорів, які можуть знизити навантаження на судову систему та прискорити вирішення конфліктів. Наприклад, впровадження систем медіації або створення спеціалізованих адміністративних органів для вирішення певних категорій спорів може значно підвищити ефективність захисту прав громадян. Ці механізми повинні бути не лише прозорими, але й доступними для широкого кола населення, враховуючи інтереси малозабезпечених груп, осіб з обмеженими можливостями та інших вразливих категорій.

Окрім того, ключовим завданням залишається підвищення рівня правової освіти та обізнаності громадян щодо їхніх процесуальних прав. Як показує практика, навіть найкраще розроблені процесуальні механізми залишаються недієвими, якщо громадяни не знають, як ними скористатися. Програми правового просвітництва, безкоштовна юридична допомога, а також широка інформаційна кампанія можуть стати потужними інструментами для забезпечення реальної доступності правосуддя.

Не менш важливим аспектом є впровадження сучасних технологій, які дозволяють спростити і прискорити адміністративне судочинство.

Електронне подання документів, автоматизований розподіл справ між суддями та можливість дистанційного участі у судових засіданнях вже демонструють свою ефективність у багатьох країнах світу. Україні слід активніше запроваджувати ці технології, забезпечуючи водночас їхню доступність для всіх громадян, незалежно від їхнього місця проживання чи фінансового стану.

Зрештою, успішна реалізація процесуальних гарантій у адміністративному судочинстві залежить від комплексного підходу, який включає законодавчі зміни, вдосконалення судової практики, підвищення професійного рівня суддів і працівників суду, а також активне залучення громадян до формування довіри до судової системи. Лише поєднання цих чинників здатне створити ефективну систему, яка гарантуватиме кожному громадянину реальний доступ до справедливого правосуддя.

### Література

1. Lahutina I. The modern concept of Ukrainian administrative justice / I.Lahutina, A.Osadchyi, O.Zakalenko, D.Kozachuk, O.Bolshakova // Amazonia Investiga. Vol. 8. Issue 23. Universidad de la Amazonia, 2019. P. 707–712. Retrieved from <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/925>
2. Бевзенко В.М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. Адвокат. 2009. № 2. С. 13–17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv\\_2009\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2009_2_3).
3. Берназюк Я. Конституційні гарантії реалізації в Україні принципу обов'язковості судового рішення (на прикладі вирішення публічно-правових спорів). Вісник Верховного Суду України. 2020. № 6. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/prescentr/zmi/1048627>
4. Галунько В., Армаш Н., Басс В. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Капинос О.В. Теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 22 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
8. Міхайліна, Т.В., Жаровська, І.М., & Кривешко, І.В. Digitalization of administrative judiciary and information culture of judges. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*, 2023 (37), 343–348. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/818>
9. Осадчий А. Сучасний концепт української адміністративної юстиції *Юридичний вісник*. 2019. № 1. С. 37–41. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/28df4b7f-7755-4d6b-9a03-4b854fcb3c17/content>
10. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>
11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

УДК 336.22:347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.13>**Т. А. Латковська**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри конституційного, адміністративного  
та фінансового права  
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0003-3159-5994](https://orcid.org/0000-0003-3159-5994)

**В. С. Веселий**

доктор філософії, помічник судді  
Чернівецького окружного адміністративного суду  
[orcid.org/0000-0002-0315-641X](https://orcid.org/0000-0002-0315-641X)

### ЗУПИНЕННЯ РЕЄСТРАЦІЇ ПОДАТКОВИХ НАКЛАДНИХ: ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ, СУДОВА ПРАКТИКА

Ведення бізнесу в Україні в умовах воєнного стану є важливим й водночас болючим питанням. З перших днів повномасштабної війни росії проти України вирішуються питання про необхідність наповнення бюджету за рахунок введення нових обов'язкових податкових платежів, збільшення ставок податків, зменшення податкових пільг, посилення контролю за виконанням податкових обов'язків тощо. З метою забезпечення функціонування економіки та наповнення доходної частини бюджету запропоновано прийняття Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану». Збільшення податкового навантаження викликало у представників не тільки бізнесу суспільний резонанс. Сьогодні важливіми постають завдання посилення боротьби з ухиленням від сплати податків, які враховують вимоги Директиви ЄС про боротьбу з ухиленням від сплати податків; проведення важливих реформ податкової політики і, в першу чергу, податкового та митного адміністрування.

Численні зміни в законодавстві та коливання в судовій практиці створюють неоднозначність і виклики для бізнесу. Окреслюючи перспективи для бізнесу, проаналізуємо правову природу та особливості процедури реєстрації податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних, а також зупинення реєстрації податкових накладних за умови віднесення платника податків до категорії ризикових, адже питання реєстрації податкових накладних набуває особливої актуальності. Важливість цього питання полягає не лише у виконанні податкових зобов'язань, але й у забезпеченні прав підприємців. Вона гарантує прозорість податкових операцій і сприяє контролю за сплатою податків, разом із тим реєстрація податкових накладних впливає на фінансову стабільність підприємств.

*Ключові слова:* податкове законодавство, господарські операції, платник податків, сплата податків, податкові накладні, критерії ризиковості, податковий контроль, контролюючий орган.

#### *Latkovska T. A., Veselyi V. S.* SUSPENSION OF TAX BILLING REGISTRATION: GROUNDS FOR APPLICATION, COURT PRACTICE

Doing business in Ukraine under martial law is an important and at the same time painful issue. From the first days of Russia's full-scale war against Ukraine, issues of the need to replenish the budget by introducing new mandatory tax payments, increasing tax rates, reducing tax benefits, strengthening control over the fulfilment of tax obligations, etc. have been addressed. In order to ensure the functioning of the economy and replenish the revenue part of the budget, it is proposed to adopt the Law of Ukraine "On Amendments to the Tax Code of Ukraine Regarding the Features of Taxation during the Period of Martial Law". The increase in the tax burden has caused a public outcry, not only among business representatives. Today, the tasks of strengthening the fight against tax evasion, which take into account the requirements of the EU Directive on Combating Tax Evasion; carrying out important reforms of tax policy and, foremost, tax and customs administration, are becoming important. Numerous changes in legislation and fluctuations in judicial practice create ambiguity and challenges for business. Outlining the prospects for business, we will analyse the legal nature and features of the procedure for registering tax invoices in the Unified Register of Tax Invoices, as well as the suspension of registration of tax invoices if the taxpayer is classified as risky, because the issue of registering tax invoices is becoming particularly relevant. The importance of this issue lies not only in fulfilling tax obligations, but also in ensuring the rights of entrepreneurs. It guarantees the transparency of tax transactions and contributes to control over tax payments, at the same time, the registration of tax invoices affects the financial stability of enterprises.

*Key words:* tax legislation, business transactions, taxpayer, tax payment, tax invoices, risk criteria, tax control, regulatory authority.

Загальновідомо, що Конституцією України (стаття 67) визначено обов'язок кожного сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом [1].

Відносини, які виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, у тому числі подат-



ку на прибуток та податку на додану вартість, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства, врегульовані Податковим кодексом України (далі – ПК України).

За правилами пункту 201.1 статті 201 ПК України на дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації у порядку, визначеному законодавством, електронного підпису уповноваженої платником особи та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних у встановлений цим Кодексом термін.

Згідно пункту 201.10 статті 201 ПК України при здійсненні операцій з постачання товарів/послуг платник податку – продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних та надати покупцю за його вимогою. Податкова накладна, складена та зареєстрована в Єдиному реєстрі податкових накладних платником податку, який здійснює операції з постачання товарів/послуг, є для покупця таких товарів/послуг підставою для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту. Податкова накладна та/або розрахунок коригування до неї, складені та зареєстровані після 1 липня 2017 року в Єдиному реєстрі податкових накладних платником податку, який здійснює операції з постачання товарів/послуг, є для покупця таких товарів/послуг достатньою підставою для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту, та не потребує будь-якого іншого додаткового підтвердження.

Як зазначено у пункті 201.16 статті 201 ПК України, реєстрація податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних може бути зупинена в порядку та на підставах, визначених Кабінетом Міністрів України [2].

Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 11.12.2019 року № 1165 (набула чинності з 01.02.2020 року), якою затверджено Порядок зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних; Порядок розгляду скарги щодо рішення про відмову в реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних.

У відповідності до пункту 6 Порядку № 1165 у разі коли за результатами автоматизованого моніторингу платник податку, яким складено податкову накладну/розрахунок коригування,

відповідає хоча б одному критерію ризиковості платника податку, реєстрація таких податкової накладної/розрахунку коригування зупиняється.

Згідно з пунктом 7 Порядку № 1165 у разі коли за результатами автоматизованого моніторингу податкової накладної/розрахунку коригування встановлено, що відображена в них операція відповідає хоча б одному критерію ризиковості здійснення операції, крім податкової накладної/розрахунку коригування, складених платником податку, який відповідає хоча б одному показнику, за яким визначається позитивна податкова історія, реєстрація таких податкової накладної/розрахунку коригування зупиняється [3].

Таким чином, підставами для зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування є відповідність: 1) платника податку критеріям ризиковості платника податку; 2) податкової накладної/розрахунку коригування критеріям ризиковості здійснення операції.

Додатком 1 до Порядку № 1165 визначено такі критерії ризиковості платника податку:

1. Платника податку на додану вартість (далі – платник податку) зареєстровано (перереєстровано) на підставі недійсних (втрачених, загублених) та підроблених документів згідно з інформацією, наявною в контролюючих органах.

2. Платника податку зареєстровано (перереєстровано) в органах державної реєстрації фізичними особами з подальшою передачею (оформленням) у володіння чи управління неіснуючим, померлим, безвісти зниклим особам згідно з інформацією, наявною в контролюючих органах.

3. Платника податку зареєстровано (перереєстровано) в органах державної реєстрації фізичними особами, що не мали наміру провадити фінансово-господарської діяльності або здійснювати повноваження, згідно з інформацією, наданою такими особами.

4. Платника податку зареєстровано (перереєстровано) та ним проваджено фінансово-господарську діяльність без відома і згоди його засновників і призначених у законному порядку керівників згідно з інформацією, наданою такими засновниками та/або керівниками.

5. Платник податку – юридична особа не має відкритих рахунків у банку/небанківського надавача платіжних послуг, крім рахунків у Казначействі (крім бюджетних установ).

6. Платником податку не подано контролюючому органу податкової звітності з податку на додану вартість за два останніх звітних (податкових) періоди всупереч нормам підпункту 16.1.3 пункту 16.1 статті 16 та абзацу першого пункту 49.2 і пункту 49.18 статті 49 Податкового кодексу України, з урахуванням вимог підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Кодексу.

7. Платником податку на прибуток підприємств не подано контролюючому органу фінансової звітності за останній звітний період всупереч нормам підпункту 16.1.3 пункту 16.1 статті 16 та пункту 46.2 статті 46 Кодексу, з урахуванням вимог підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Кодексу.

8. У контролюючих органах наявна податкова інформація, яка стала відома у процесі провадження поточної діяльності під час виконання покладених на контролюючі органи завдань і функцій, що визначає ризиковість здійснення господарської операції, зазначеної в поданих для реєстрації податковій накладній/розрахунку коригування.

Згідно пункту 2 Порядку № 1165 під ризиком порушення норм податкового законодавства розуміється ймовірність складання та надання податкової накладної/розрахунку коригування для реєстрації в Реєстрі з порушенням норм підпункту «а»/«б» пункту 185.1 статті 185, підпункту «а»/«б» пункту 187.1 статті 187, абзацу першого пунктів 201.1, 201.7, 201.10 статті 201 ПК України за наявності об'єктивних ознак неможливості здійснення операції з постачання товарів/послуг, дані про яку зазначено у такій податковій накладній/розрахунку коригування та/або ймовірності уникнення платником податку на додану вартість виконання свого податкового обов'язку [3].

Проаналізувавши положення Порядку № 1165 можна узагальнити, що коли податкові накладні/розрахунки коригування відправляються на реєстрацію, вони проходять автоматизований моніторинг критеріїв оцінки ризиків відповідно до Постанови № 1165, що складається з наступних етапів:

- відповідність ознакам безумовної реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування;
- перевірка критеріїв ризиковості платника;
- перевірка платника на наявність позитивної податкової історії;
- перевірка ризиковості здійснення господарських операцій.

У свою чергу, судова практика у такій категорії справ має певну послідовність у тому, що за своєю правовою природою рішення про відповідність платника податку критеріям ризиковості платника податку є рішенням суб'єкта владних повноважень, яке прийняте на виконання владних управлінських функцій та стосується прав або інтересів платника податків. Таке рішення створює правові наслідки у вигляді зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригувань, поданих платником податків. При цьому зупинення реєстрації податкової накладної, покладає на платника податків додатковий обов'язок у вигляді надання пояснень та документів, а також завдає шкоди його діловій репутації, оскільки внаслідок

наведеного контрагенти такого платника податків не мають можливості сформулювати податковий кредит за податковою накладною, реєстрація якої зупинена, що у подальшому несе ризики припинення господарських відносин між таким платником податків та його контрагентами [4].

Тобто, наслідки прийняття рішення про зупинення реєстрації, а у подальшому і про відмову у реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування може призвести до певних наслідків для платника, зокрема таких:

- неможливість зменшити контрагентами суму податкового зобов'язання на суму кредиту по заблокованим накладним;
- подальшу зупинку реєстрації вхідних та вихідних податкових накладних;
- провокування податкових перевірок.

Натомість, жорстка політика держави у цьому питанні обумовлена бажанням мінімізувати перехід приватного сектору у тінь та "оптимізацію" податкового навантаження, що є вкрай актуальним в умовах триваючого воєнного стану.

Поряд з цим, варто відмітити, що отримавши інформацію про включення до переліку ризикових, платник має право звернутись до Комісії контролюючого органу регіонального рівня з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, що винесла рішення, із вимогою про виключення з переліку ризикових, вказавши на обставини та надавши докази, що свідчитимуть про необґрунтованість рішення. Подання заяви та документів для виключення платника з переліку ризикових, є необхідним етапом, оскільки відмова від застосування цієї процедури або формальний підхід до надання документів і пояснень може вплинути на успішність судового оскарження, а суд не побачить підстав для скасування рішення комісії про включення компанії до ризикових.

Судами при розгляді цієї категорії справ наголошено, що у разі здійснення реальної господарської операції, відповідність критеріям ризиковості має бути спростовано платником податків шляхом подання на вимогу податкового органу переліку документів, необхідних для прийняття рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, і лише ненадання платником податку письмових пояснень стосовно підтвердження інформації, зазначеної у податковій накладній/розрахунку коригування або ненадання платником податку копій документів відповідно до вимог Порядку або надання платником податку копій документів, які складені з порушенням законодавства є підставами для прийняття комісіями контролюючих органів рішення про відмову в реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування [5].

Водночас, подання податковому органу договорів та інших документів, що підтверджують вчинення інших операцій, аніж зазначених в податковій накладній є підставою для відмови в реєстрації такої накладної [6].

Тобто, за умови коли податкова накладна зупинена, платник податку має проявити пильність, як щодо строку подання пояснень та первинних документів, так і щодо визначення переліку необхідних первинних документів, які стосуються конкретної господарської операції.

Пояснення для розблокування податкової накладної мають обов'язково містити наступну інформацію та документи, що її підтверджують:

1. Загальний опис діяльності підприємства, його КВЕД, реєстраційні дані тощо;

2. Інформація по конкретній господарській операції, по якій сформовано податкову накладну, яка включає опис відносин з контрагентом та саму хронологію подій, які стали передумовою складення податкової накладної;

3. Матеріально-технічна база платника і кадрове забезпечення для дійсної можливості здійснення господарської операції.

З іншого боку, можливість надання платником податків вичерпного переліку документів на підтвердження правомірності формування та подання податкової накладної прямо залежить від зазначення у квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної чіткого переліку документів [7].

Верховний Суд також зауважив на тому, що предметом доказування при вирішенні вимог про зобов'язання податкового органу зареєструвати податкову накладну (у разі скасування рішення Комісії про відмову в реєстрації податкової накладної) мають бути встановленими обставини достатності документів для її реєстрації [8].

У контексті спірних правовідносин щодо реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування, Верховний Суд неодноразово, зокрема у постановках від 12 листопада 2019 року у справі № 816/2183/18, від 18 лютого 2020 року у справі № 360/1776/19, від 27 квітня 2020 року у справі № 360/1050/19, від 18 червня 2020 року у справі № 824/245/19-а, від 11 квітня 2024 року у справі № 500/4244/22 наголошував на тому, що здійснення моніторингу відповідності податкових накладних/розрахунків коригування критеріям оцінки ступеня ризиків є превентивним заходом, спрямованим на убезпечення від безпідставного формування податкового кредиту за операціями, що не підтверджені первинними документами або підтверджені платником податку копіями документів, які складені з порушенням законодавства. Здійснення моніторингу не повинно підміняти за своїм змістом проведення податкових перевірок як способу реалізації владних управлінських функ-

цій податкового органу. Приймаючи рішення про реєстрацію податкової накладної, контролюючий орган не повинен здійснювати повний аналіз господарської операції позивача на предмет їх реальності. Змістовна оцінка господарської операції може бути проведена лише за результатом здійснення податкової перевірки, підстави та порядок проведення якої визначено нормами Податкового кодексу України. У свою чергу, при реєстрації податкової накладної фактично проводиться моніторинг операції чи платника податків лише за зовнішніми (формальними) критеріями [9].

При цьому, Верховний Суд також наголосив, що при оцінці правомірності рішення про відповідність або невідповідність платника податку на додану вартість критеріям ризиковості необхідно досліджувати й надавати оцінку змісту та порядку прийняття оскаржуваного рішення, повноваженням комісії контролюючого органу, змісту протоколу її засідання та наданих податковим органом документів [10].

Варто звернути увагу на ситуації, коли має місце факт помилкової реєстрації платником податків податкової накладної та/або розрахунку коригування, то у такому випадку виправлення самостійно виявленої помилки не може бути підставою для автоматичного застосування штрафних санкцій за порушення граничних строків реєстрації [11].

З урахуванням зазначеного, можна зробити висновок, що контролюючий орган, виконуючи повноваження щодо моніторингу податкових накладних, має аналізувати первинні документи у взаємозв'язку з відомостями податкової накладної та іншими джерелами (державними реєстрами, електронними документами) лише за зовнішніми (формальними, очевидними) критеріями

Зрозумілим є те, що без реєстрації податкова накладна не дійсна, а у покупця немає податкового кредиту. Відтак, суворе дотримання законодавства щодо реєстрації податкових накладних, як і розрахунків коригування до них, є запорукою успішної підприємницької діяльності, метою якої є отримання прибутку. З іншого боку, здійснення ризикових господарських операцій з метою формування ймовірно фіктивного податкового кредиту матиме наслідком віднесення платника податків, або ж здійснених операцій, до числа ризикових.

Відповідно, задля уникнення ситуації віднесення платника до ризикових та подальшого зупинення реєстрації податкових накладних доцільним є дотримання таких аспектів у господарській діяльності: уникати взаємовідносин із ризиковими контрагентами (як покупцями, так і постачальниками); забезпечувати господарську діяльність трудовими ресурсами в достатній кількості; підтримувати середній рівень заробітних плат залежно від галузі/регіону; документувати

господарських операції належними первинними документами; подавати обов'язкову податкову звітність у визначені законодавством строки.

### *Література*

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30 Ст. 141. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
3. Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1165. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-2019-%D0%BF#Text>.
4. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 03 жовтня 2024 року у справі № 600/7306/23-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122064883#>.
5. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 03 жовтня 2024 року у справі № 600/471/23-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118305683>.
6. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 28 листопада 2023 року у справі № 240/12027/21. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115248166>.
7. Постанова Верховного Суду від 27 квітня 2023 року у справі № 460/8040/20. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110502423>.
8. Постанова Верховного Суду від 21 лютого 2023 року у справі № 2240/3271/18. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109138573>.
9. Постанова Верховного Суду від 11 квітня 2024 року у справі № 500/4244/22. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118305683>.
10. Постанова Верховного Суду від 05 січня 2021 року у справі № 640/11321/20. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94022453>.
11. Постанова Верховного Суду від 31 серпня 2020 року у справі № 804/5062/16. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91252518>.



УДК 342.124

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>

**Ж. В. Мандриченко**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0002-9114-3044](https://orcid.org/0000-0002-9114-3044)

## ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ АКСІОЛОГІЇ: ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ ТА СПРАВЕДЛИВІСТЬ

Для адміністративного права до переліку категорій, що є важливими для адміністративно-правової аксіології, можна додати ще декілька ключових категорій. Вони притаманні також і іншим галузям права, але мають більш вузьке поширення – у порівнянні з категоріями, які було узагальнено у перелік вище.

1. Людиноцентризм. Людиноцентризм у адміністративному праві означає орієнтацію на потреби та інтереси громадян. Це підхід, який ставить людину в центрі адміністративних процесів і рішень, враховуючи її права, інтереси та гідність. Людиноцентричний підхід вимагає від адміністративних органів забезпечення зручності, доступності та зрозумілості адміністративних процедур для громадян, а також врахування їхньої думки та зворотного зв'язку при прийнятті рішень. Це сприяє підвищенню довіри до органів публічної влади та більш ефективному публічному управлінню.

2. Справедливість. Наступною важливою для адміністративно-правової аксіології категорією є справедливість.

Узагальнено, що аналіз адміністративно-правової літератури надає підстави узагальнити, що найчастіше про справедливість йдеться:

- у контексті аналізу норм здебільшого матеріального права, спрямованих на встановлення соціальної справедливості у державі та суспільстві;
- у контексті аналізу норм здебільшого процесуального права, спрямованих на реалізацію в адміністративному судочинстві права на справедливий суд.

Резюмовано, що аналіз справедливості як ключової категорії в адміністративно-аксіологічних дослідженнях сприяє подальшому удосконаленню забезпечення рівного ставлення до всіх громадян і юридичних осіб. Насамперед, справедливість вимагає об'єктивного та неупередженого розгляду адміністративних справ, що гарантує, що рішення органів публічної влади приймаються на основі об'єктивних критеріїв і без дискримінації. Це також означає, що всі адміністративні процедури мають бути справедливими та прозорими, забезпечуючи чесне ставлення до всіх учасників.

*Ключові слова:* адміністративно-правова аксіологія, цінності та принципи правової системи, людиноцентризм та права людини, справедливість.

### **Mandrychenko Zh.V. DEFINITION OF THE MAIN CATEGORIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL AXIOLOGY: HUMAN-CENTEREDNESS AND JUSTICE**

For administrative law, several key categories can be added to the list of categories that are important for administrative and legal axiology. They are also inherent in other branches of law, but they are more limited in scope than the categories summarized in the list above.

1. Human-centeredness. Human-centeredness in administrative law means focusing on the needs and interests of citizens. It is an approach that puts people at the center of administrative processes and decisions, taking into account their rights, interests and dignity. The human-centered approach requires administrative authorities to ensure that administrative procedures are convenient, accessible and understandable for citizens, and that their opinions and feedback are taken into account when making decisions. This contributes to increased trust in public authorities and more effective public administration.

2. Justice. The next important category for administrative and legal axiology is justice.

In general, the analysis of administrative and legal literature gives grounds to generalize that justice is most often referred to

- in the context of analyzing the rules of mostly substantive law aimed at establishing social justice in the State and society;
- in the context of analyzing the rules of mainly procedural law aimed at realizing the right to a fair trial in administrative proceedings.

The author summarizes that the analysis of justice as a key category in administrative and axiological research contributes to further improvement of ensuring equal treatment of all citizens and legal entities. First of all, fairness requires an objective and impartial consideration of administrative cases, which guarantees that decisions of public authorities are made on the basis of objective criteria and without discrimination. This also means that all administrative procedures must be fair and transparent, ensuring fair treatment of all participants.

*Key words:* administrative and legal axiology, values and principles of the legal system, human-centeredness and human rights, justice.

**Постановка проблеми.** В одній з наших попередніх статей з питання адміністративно-правової аксіології було проаналізовано ключові категорії,

які включають цінності, оцінку, ціннісні орієнтації, правові цінності та цінності права. Ці категорії є важливими для розуміння та вивчення впливу

ву цінностей на формування та функціонування правової системи. Висновок, який було зроблено з дослідження, полягав в тому, що адміністративно-правова аксіологія є важливою складовою юридичної науки, оскільки дозволяє враховувати не лише об'єктивну реальність, а й суспільні цінності та моральні установки. Розуміння цих аспектів дозволяє покращувати нормативне регулювання, забезпечуючи більш ефективне та справедливе управління та захист прав громадян. Але, крім цих «загальних» категорій доцільно виділяти також і «спеціальні» категорії.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** При написанні статті акцент було зроблено на напрацювання аксіологічного спрямування фахівців з публічного права (див. наприклад, [1–6]), у першу чергу – з адміністративного права. Однак, невелика кількість таких розробок фахівців з адміністративного права приводить до невтішного висновку, що в українській науці адміністративного права ця тема потребує подальших досліджень. На часткову ліквідацію цієї прогалини і спрямована ця наукова стаття.

**Мета цієї статті** полягає в тому, щоб виокремити спеціальні категорії, важливі для адміністративно-правової аксіології України.

**Виклад основного матеріалу.** Для адміністративного права до переліку категорій, що є важливими для адміністративно-правової аксіології, можна додати ще декілька ключових категорій. Вони притаманні також і іншим галузям права, але мають більш вузьке поширення – у порівнянні з категоріями, які було узагальнено у перелік вище.

**1. Людиноцентризм.** Людиноцентризм у адміністративному праві означає орієнтацію на потреби та інтереси громадян. Це підхід, який ставить людину в центрі адміністративних процесів і рішень, враховуючи її права, інтереси та гідність. Людиноцентричний підхід вимагає від адміністративних органів забезпечення зручності, доступності та зрозумілості адміністративних процедур для громадян, а також врахування їхньої думки та зворотного зв'язку при прийнятті рішень. Це сприяє підвищенню довіри до органів публічної влади та більш ефективному публічному управлінню (дивись, наприклад, [7]).

В українській літературі з адміністративного права вже кілька десятиліть робиться акцент на тому, що «треба реформувати адміністративне законодавство України, передусім запровадити людиноцентристську ідеологію. Адже радянська та пострадянська доктрини підміняли принципи цієї галузі принципами державного управління. Це перешкоджало демократичному розвитку основних інститутів адміністративного права» [8]. Такий підхід наголошує на необхідності переосмислення подальших напрямів розвитку науки адміністративного права з урахуванням сучасних

демократичних цінностей, де основна увага приділяється правам і свободам людини. Це сприятиме створенню ефективнішої та більш гуманної правової системи, яка відповідатиме потребам сучасного суспільства.

Наведена вище цитата підкреслює важливість переходу від авторитарної моделі публічного управління до моделі, орієнтованої на права людини, що є необхідним для побудови справедливого та демократичного правопорядку. Подальше впровадження людиноцентристської ідеології в адміністративне право забезпечить захист інтересів громадян та сприятиме прозорості і підзвітності органів публічної влади.

У цьому контексті виникає потреба в більш детальному формулюванні нової адміністративно-правової доктрини, яка б враховувала всі ці аспекти. Як зазначає один із дослідників, необхідно прагнути до «формування нової адміністративно-правової доктрини на засадах людиноцентризму, поваги гідності, прав і свобод громадян, посилення сервісної ролі держави та її органів, забезпечення справедливого балансу інтересів у публічно-правовій сфері» [9, с. 18]. Ця цитата акцентує увагу на ключових елементах, які мають бути складовими нової доктрини адміністративного права України.

Людиноцентризм передбачає пріоритетність прав і свобод людини над інтересами держави, що є основою демократичної системи права. Повага до гідності, прав і свобод громадян є фундаментальними принципами, які повинні лежати в основі всіх правових реформ. Посилення сервісної ролі держави та її органів сприятиме підвищенню ефективності та прозорості державного управління. Нарешті, забезпечення справедливого балансу інтересів у публічно-правовій сфері дозволить гармонізувати відносини між державою та громадянами, створюючи умови для стійкого розвитку суспільства.

Аналізуючи цю цитату, можна зробити висновок, що реформування адміністративного права України повинно враховувати сучасні демократичні цінності та орієнтуватися на забезпечення прав і свобод людини. Це вимагає не лише змін у законодавстві, але й переосмислення ролі держави та її органів у відносинах з громадянами. Тільки тоді можна буде говорити про створення ефективної та справедливої правової системи, яка відповідатиме потребам і очікуванням сучасного суспільства.

Аналізуючи попередні підходи до реформування адміністративного права, можна дійти висновку, що основним напрямом розвитку повинно стати забезпечення прав і свобод громадян, а також посилення сервісної ролі держави. Однак важливо також враховувати, що ці зміни мають відбуватися в контексті загального переосмислення принципів адміністративного права, щоб воно відповідало сучасним демократичним стандар-

там і гуманістичним цінностям. Це необхідно для створення ефективної правової системи, яка зможе належним чином регулювати відносини між державою та громадянами.

З огляду на важливість реформування адміністративного права, акцент має бути зроблено на впровадженні людиноцентристської ідеології. Це не тільки сприятиме демократичному розвитку, але й допоможе усунути застарілі підходи, що залишилися від радянської та пострадянської доктрин. Наступним кроком у цьому процесі є переосмислення аксіологічних засад адміністративного права, що забезпечить відповідність нової системи принципів сучасним вимогам та цінностям.

У цьому контексті важливо зазначити, що «аксіологічні засади оновленої системи принципів адміністративного права України мають відповідати гуманістичним, людиноцентристським засадам розуміння взаємовідносин приватних осіб із органами влади, враховувати європейські принципи та стандарти діяльності органів публічної адміністрації» [9, с. 22–23]. Ця цитата підкреслює важливість інтеграції гуманістичних та людиноцентристських цінностей у процес реформування адміністративного права. Це означає, що взаємовідносини між приватними особами і органами публічної влади мають будуватися на основі поваги до прав і гідності кожної людини. Крім того, необхідно враховувати європейські принципи та стандарти діяльності органів публічної адміністрації, що сприятиме інтеграції України до європейського правового простору і підвищенню ефективності державного управління.

Аналізуючи цю цитату, можна зробити висновок, що аксіологічні засади реформування адміністративного права мають ґрунтуватися на принципах гуманізму і людиноцентризму, що передбачає переорієнтацію правової системи на захист прав і свобод людини. Це передбачає переосмислення ролі адміністративного права у суспільстві, де воно має служити не лише інструментом публічного управління, але й засобом захисту прав і свобод громадян. Саме врахування європейських стандартів дозволить забезпечити ефективність і прозорість діяльності органів публічної адміністрації, сприяючи таким чином розвитку демократичних інститутів в Україні.

В якості проміжного висновку слід зазначити, що людиноцентризм є ключовою категорією для адміністративно-правової аксіології, яка підкреслює важливість орієнтації адміністративного права на захист прав, свобод та гідності людини. Цей підхід забезпечує гуманістичне розуміння взаємовідносин між приватними особами та органами влади, що є важливим кроком у реформуванні адміністративного права в Україні. Перехід до людиноцентристської ідеології допомагає усунути застарілі підходи радянської та пострадянської доктрин,

сприяє демократичному розвитку правових інститутів та інтеграції до європейського правового простору. Впровадження людиноцентристських принципів в адміністративне право дозволяє забезпечити справедливий баланс інтересів у публічно-правовій сфері, підвищити ефективність та прозорість діяльності органів публічної влади, що є необхідним для побудови правової держави.

**2. Справедливість.** Наступною важливою для адміністративно-правової аксіології категорією є справедливість.

О. П. Васильченко запропонувала уважати, що «недоречно оцінювати право як справедливе або несправдливе, оскільки право своєю суттю передбачається справедливим» [10, с. 28]. Думка О. П. Васильченко піднімає важливе питання про природу права і його зв'язок зі справедливістю. Це твердження має кілька аспектів, які варто розглянути в контексті адміністративного права.

По-перше, твердження професора Васильченко ґрунтується на ідеалістичному баченні права, де право передбачається справедливим за своєю природою. Це відображає традиційний юридичний підхід, згідно з яким право створюється для підтримання порядку і справедливості в суспільстві. В такому контексті справедливість є внутрішньою характеристикою права, і будь-які відхилення від справедливості вважаються порушенням права.

По-друге, реальність правозастосування часто показує, що не всі правові норми і рішення є справедливими, особливо в адміністративному праві. Адміністративне право регулює діяльність органів публічної влади і їх відносини з громадянами, і в цій сфері часто виникають конфлікти інтересів, зловживання владою та бюрократичні правопорушення. Тому оцінка права з точки зору справедливості є важливою для виявлення і виправлення таких недоліків.

По-третє, для адміністративного права оцінка норм права і прийнятих на їх основі рішень з точки зору справедливості є критичною. Це допомагає забезпечити те, щоб органи публічної влади діяли в інтересах громадян і дотримувалися принципів рівності, прозорості і законності. Без такої оцінки важко виявити і усунути несправдливості, що можуть виникнути в процесі правозастосування.

Отже, твердження професора Васильченко, хоч і відображає певний ідеал права, є дещо обмеженим з практичної точки зору. В адміністративному праві необхідно постійно оцінювати норми права і прийняті на їхній основі рішення з точки зору справедливості, щоб забезпечити ефективне і справедливе публічне управління, яке відповідає очікуванням громадян і захищає їх права. Це робить справедливість не лише передбаченою, але й фактичною характеристикою права.

**Висновки.** Аналіз справедливості як ключової категорії в адміністративно-аксіологічних дослі-

дженнях сприяє подальшому удосконаленню забезпечення рівного ставлення до всіх громадян і юридичних осіб. Насамперед, справедливість вимагає об'єктивного та неупередженого розгляду адміністративних справ, що гарантує, що рішення органів публічної влади приймаються на основі об'єктивних критеріїв і без дискримінації. Це також означає, що всі адміністративні процедури мають бути справедливими та прозорими, забезпечуючи чесне ставлення до всіх учасників.

У цілому, аналіз адміністративно-правової літератури надає підстави узагальнити, що найчастіше про справедливість йдеться:

- у контексті аналізу норм здебільшого матеріального права, спрямованих на встановлення соціальної справедливості у державі та суспільстві;
- у контексті аналізу норм здебільшого процесуального права, спрямованих на реалізацією в адміністративному судочинстві права на справедливий суд.

**Перспективи подальших досліджень** у цьому напрямі полягають в тому, щоб дослідити кожен з двох виділених вище аспектів.

### *Література*

1. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135–138.
2. 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.
3. Mishyna N. Exploring theory-generating expert interviews: implementing ECtHR judgments by local and regional authorities. *Scientific Collection «InterConf+»*, 2024. № 46 (205). P. 164–172.
4. Mishyna N. Combining municipalization of human rights and sustainable development: a comprehensive approach. *Scientific Collection «InterConf»*. 2024. № 204. P. 165–167.
5. Лерега Ю.О. Права дитини в інформаційному цифровому просторі. *Law. State. Technology*. 2021. № 3. С. 79–83.
6. Лерега Ю.О. Адміністративно-правове забезпечення безпеки ведення публічних інформаційних сервісів як складова національної безпеки України. Man and society in the dimensions of socio-cultural transformation : Scientific monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2022. P. 6–21.
7. Тарахонич Т.І. Людиноцентризм у праві та у правовому регулюванні: реалії сьогодення. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 281–284.
8. Європейські принципи адміністративного права. Правовий тиждень. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=121615>
9. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2009. 17 с.
10. Васильченко О.П. Рівність людей та свобода і справедливість: питання співвідношення і пріоритету. *Наше право*. 2015. № 1. С. 27–33.



УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.15>**О.Є. Панфілов**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного і фінансового права

Національного університету «Одеська юридична академія»

[orcid.org/0000-0003-1736-1649](https://orcid.org/0000-0003-1736-1649)

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття присвячена дослідженню податкової політики в умовах дії правового режиму воєнного стану. Встановлено, що на сучасному етапі розвитку українського податкового законодавства спостерігається характеристика його як змінливого та недосконалого. Зазначено, що однією зі суттєвих змін у податковій політиці України в умовах війни є призупинення строків для платників податків та контролюючих органів на період воєнного стану.

Акцентовано увагу на тому, що управління збиранням військового збору, процедури адміністрування, контролю та обліку платників податків у цій області оподаткування зазнали змін. Обґрунтовано тезу про те, що шляхом підвищення податків держава посилює свою позицію стосовно тих, хто оперує у цьому секторі, демонструючи своє намір робити зміни в рамках існуючої парадигми адміністрування податків. Спроби впровадження податкової системи за європейським зразком, не враховуючи специфіки та потреб національної економіки, а також створення складних та неефективних інструментів адміністрування податків, лише ускладнюють процес управління та створюють додаткові проблеми для платників податків, що призводить країну до скрутного становища. Підвищення податків також втрачає можливість залучити тіньовий сектор в легальну економіку.

Зазначено, що у ситуації воєнного стану важливо, щоб податкова політика держави була ретельно збалансованою. Основна мета такої політики полягає в підтримці економічного зростання та підприємництва в Україні. Платники податків мають право очікувати, що держава буде дотримуватися принципу правової визначеності та збалансованості інтересів. Для швидкого та ефективного відновлення і створення привабливого інвестиційного середовища Україна потребує податкової політики, яка відповідатиме викликам воєнного та післявоєнного періоду. Встановлено, що податкові відносини мають відповідати європейським стандартам, існує потреба уніфікації українського законодавства згідно з європейськими нормами. Таким чином, аспекти адміністрування військового збору можуть не лише поповнити бюджет, а й допомогти гармонізувати законодавство України за визначеними умовами.

*Ключові слова:* податкова політика, правовий режим воєнного стану, податки, адміністрування податків, податкова система.

### *Panfilov O. Ye.* TRANSFORMATION OF TAX POLICY IN THE CONTEXT OF THE MARTIAL LAW REGIME

The article is devoted to the study of tax policy under the legal regime of martial law. It is established that at the current stage of development of Ukrainian tax legislation, its characteristics are observed as changeable and imperfect. It is noted that one of the significant changes in the tax policy of Ukraine under war conditions is the suspension of deadlines for taxpayers and regulatory bodies for the period of martial law.

The attention is focused on the fact that the management of the collection of military levy, the procedures for administration, control and accounting of taxpayers in this area of taxation have undergone changes. The thesis is substantiated that by increasing taxes, the state strengthens its position in relation to those who operate in this sector, demonstrating its intention to make changes within the existing paradigm of tax administration. Attempts to implement a tax system according to the European model, without taking into account the specifics and needs of the national economy, as well as the creation of complex and ineffective tax administration tools, only complicate the management process and create additional problems for taxpayers, which leads the country to a difficult situation. Raising taxes also loses the opportunity to attract the shadow sector to the legal economy.

It is noted that in a situation of martial law, it is important that the state's tax policy be carefully balanced. The main goal of such a policy is to support economic growth and entrepreneurship in Ukraine. Taxpayers have the right to expect that the state will adhere to the principle of legal certainty and balance of interests. For a quick and effective recovery and the creation of an attractive investment environment, Ukraine needs a tax policy that will meet the challenges of the war and post-war period. It has been established that tax relations must meet European standards, there is a need to unify Ukrainian legislation in accordance with European norms. Thus, aspects of military levy administration can not only replenish the budget, but also help harmonize the legislation of Ukraine under certain conditions.

*Key words:* tax policy, legal regime of martial law, taxes, tax administration, tax system.

**Актуальність дослідження.** Актуальною є потреба в доктринальному перегляді окремих аспектів адміністрування податків в умовах введеного правового режиму воєнного стану. Податки представляють собою складну та надзвичайно важливу фінансову категорію, що має великий вплив на всі економічні явища та процеси.

Не перебільшуючи, можна сказати, що податки є фінансовим фундаментом існування держави, виміром її можливостей у світовому економічному просторі для розвитку науки, освіти, культури, гарантування фінансової безпеки та забезпечення зростання суспільного добробуту населення. З іншого боку, податки є знаряддям для перероз-

поділу доходів між юридичними та фізичними особами в межах держави. Їх мобілізація та використання впливають на інтереси не лише кожного підприємця чи громадянина, а й на різні верстви населення та соціальні групи. У період дії правового режиму воєнного стану відбулися значні зміни у податковій політиці, що потребує уваги при проведенні наукових досліджень різного спрямування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичною основою дослідження є висновки вчених щодо сутності фінансової та податкової політики держави, яких зроблено такими вченими, як: Гега П., Іванський А., Козак Ю., Кудь А., Кучерявенко М., Опарін В., Савченко Т., Смичок Є., Ластовецький А., Латковська Т., Латковський П., Федосова В., Федоров В. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних з визначенням податкової політики в умовах дії правового режиму воєнного стану залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

**Метою статті** є дослідження сучасного стану та напрямів трансформації податкової політики в умовах дії правового режиму воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Податкова система України є типом відкритої, динамічної системи, яка складається з різних податків, установлених у державі. Її відкритість означає необхідність аналізу зовнішніх факторів, що впливають на її формування. Системність передбачає, що податки повинні бути взаємопов'язані, доповнювати один одного та відповідати загальній системі та її складовим. Системний підхід передбачає, що обидві функції податків – як фіскальні, для забезпечення стабільного надходження доходів до бюджету, так і регулюючі, для можливості впливу держави на соціально-економічний розвиток суспільства – повинні бути враховані.

В Україні готується нова податкова реформа, яка значно зменшить податкове навантаження для громадян та підприємств. Запроваджуватиметься єдиний нормативний документ, що буде регулювати всі питання, пов'язані з оподаткуванням. У цьому документі будуть чітко визначені всі складові податків і зборів, а також будуть встановлені права та обов'язки як платників податків, так і податкових органів. Простота та зрозумілість нових норм (у порівнянні з чинним законодавством) допоможе уникнути подвійного тлумачення, суперечностей та непорозумінь при застосуванні Податкового кодексу України на практиці. Це сприятиме полегшенню платників податків та дозволить податковим органам ефективніше виконувати свої контрольні функції. Податкове законодавство України відоме своєю складністю та нестабільністю. Однак згідно з практикою його застосування, зміни, вносимі до податкових законів України, часто породжують нові проблеми [1, с. 98].

З іншого боку, оподаткування є інструментом розподілу доходів між юридичними та фізичними особами в державі, при цьому їх збирання та використання впливають на інтереси не лише окремого підприємця чи громадянина, але й на різні верстви населення та соціальні групи. Сьогодні оподаткування є одним з найефективніших засобів впливу держави на суспільне виробництво, його розвиток і структуру, просування наукових досліджень та технічного прогресу, а також обсягу соціальних гарантій для населення. Один з найважливіших податків – це військовий збір, адміністрування якого в сучасних умовах впливає на фінансування Збройних Сил України.

Необхідність повторення конкретних цифр матеріальних збитків, прямих та непрямих втрат, втрачених можливостей, недоотриманих доходів підприємств і найманих працівників, а також податкових надходжень, викликаних російською агресією, не виникає. Війна становить серйозне випробування не лише для влади та суверенітету країни, але й для звичайних громадян та національної економіки в цілому. Перед державою постає завдання вирішення багатьох інших проблем у зв'язку з новими викликами. Однією зі суттєвих змін у податковій політиці України в умовах війни є призупинення строків для платників податків та контролюючих органів на період воєнного стану. Законодавець прагне обнулити частину цих строків. Однак не все так просто з призупиненням усіх строків згідно з поточним Податковим кодексом України [2]. Терміни, визначені в податковому законодавстві, встановлюють часові рамки, протягом яких особа має здійснити певну дію.

Зупинення перебігу строків означає, що при настанні певних обставин, таких як введення воєнного стану, перебіг строків призупиняється на весь період дії цих обставин. Після завершення таких обставин перебіг строку відновлюється, враховуючи час, що пройшов до їх завершення.

Практично, призупинення строків дозволяє відкласти виконання певних дій на період, коли їх виконання є вкрай ускладненим або неможливим. Очевидно, що в умовах воєнного часу дотримання строків стає ускладненим, і у платників податків можуть виникнути питання стосовно можливості притягнення їх до відповідальності за несвоєчасну сплату податків, подання звітності, можливості конфіскації їхнього майна у податкову заставу під час воєнного стану, або навіть можливості вчасного скористання податкової амністії.

Щодо управління збиранням військового збору, процедури адміністрування, контролю та обліку платників податків у цій області оподаткування зазнали змін. Наприклад, Законом України № 2120-ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей дії норм в період воєн-

ного стану» встановлено, що перебіг податкових строків на період дії воєнного стану призупиняється, включаючи строки давності, передбачені ст. 102 Податкового кодексу України [3]. Передбачено, що за порушення, визначене в статті 129 Податкового кодексу України, не нараховується пеня, а сума, яка була нарахована, підлягає списанню у разі, якщо це порушення виникло внаслідок введення воєнного стану. Проте, шкода, спричинена бездіяльністю контролюючого органу, унаслідок стану війни, не компенсується.

Мораторій на податкові перевірки, який був введений у 2020 році через пандемію COVID-19, призупинено та замінено іншим мораторієм на період воєнного стану. Так, Закон України № 2142-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України для вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» передбачає, що під час воєнного стану не розпочинаються нові податкові перевірки, а розпочаті перевірки припиняються. Однак, це правило не застосовується до фактичних перевірок, пов'язаних з бюджетним відшкодуванням, а також до перевірок декларацій платників єдиного податку 4-ї групи [3].

Проте, 12 травня 2022 року був прийнятий в цілому законопроект № 7360, який є Законом про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей адміністрування податків, зборів та єдиного внеску в період дії воєнного та надзвичайного стану (2022 рік). Цей законопроект також передбачав відновлення документальних перевірок податкової звітності [4].

У зв'язку із введенням цінового регулювання на окремі товари, податковим органам надано право під час воєнного стану контролювати виконання встановлених державою фіксованих цін, граничних цін та граничних рівнів торговельних надбавок. Цей контроль здійснюється через проведення фактичних перевірок, для яких наразі передбачені лише дві підстави: письмове звернення споживача та інформація, отримана від інших органів влади.

Згідно з Законом № 2142-IX від 24 березня 2022 року, якщо платник податків не може виконати свої податкові зобов'язання через воєнні дії або введення воєнного стану, він повинен виконати їх протягом шести місяців після завершення або скасування воєнного стану [3]. Фізичні особи, що прямо беруть участь у відраженні збройної агресії, мають можливість подати звіти та іншу документацію у паперовому вигляді протягом одного місяця з моменту, коли виникла така можливість.

Однак законопроект № 7360, прийнятий 12 травня 2022 року, змінив ці терміни: термін подання звітності для бізнесу скоротили до двох

місяців. А для фізичних осіб-платників податків, навпаки, цей термін збільшено до 60 днів.

У період воєнного стану дозволяється подавати звіти та іншу документацію у паперовому вигляді. Виправлення помилок у поданих деклараціях без штрафних санкцій можливе лише до 20.07.2022 року. Термін для включення платника податків до облікових реєстрів податкової також зупинено у зв'язку з блокуванням реєстрів, які наразі тільки починають відновлюватися.

Операції, що передбачають добровільну передачу або примусове відчуження майна на користь Збройних Сил України, інших воєнізованих формувань або державних органів, не розглядаються як операції продажу для цілей оподаткування, зокрема, відносно підакцизних товарів.

З метою забезпечення потреб оборони, військово-цивільній адміністрації надається право звільнювати майно від податкової застави у спрощеному порядку. З одного боку, це призвело до суттєвого зменшення податкових надходжень до державного бюджету через скорочення або припинення економічної діяльності суб'єктів господарювання в Україні. З іншого боку, значно зросли витрати на проведення війни, зокрема за рахунок коштів державного бюджету. Це вказує на недостатність коштів, яку треба забезпечити фінансуванням. Щодо джерел та способів, якими це може бути здійснено, це питання надзвичайно складне. Джерела і методи такого фінансування можуть і мають бути різноманітними.

Податкові надходження завжди слугували основним джерелом фінансування державного бюджету України і становили, у середньому, 85 % його доходів. Зараз цей показник склав 70 %, і залишається реальна загроза подальшого його зменшення навіть без урахування продовження активної фази війни.

Класичні дослідники, які вивчали сутність державності, завжди наголошували на тому, що держава може виконувати свої функції лише за наявності коштів, причому основним джерелом є податки. Враховуючи, що податкові відносини, як правило, вимагають взаємодії двох сторін – держави та платника, слід відзначити, що їхні цілі можуть відрізнятися. Мета держави полягає у максимізації збору податків, тоді як мета платників полягає в тому, щоб точно знати, які податки їм потрібно сплачувати. Розуміючи, що сплата податків призначена для забезпечення загальних потреб суспільства – таких як медична допомога, освіта, правопорядок, управління тощо, платники податків прагнуть до забезпечення якісної медицини, ефективної системи правопорядку та високоякісної освіти.

Проте рівень обізнаності громадян щодо податків в Україні є надзвичайно низьким. Приблизно половина населення вважає всі державні послу-



ги або принаймні частину з них безкоштовними, близько 20 % вважають, що сплата податків – це форма грабунку, а жоден з 2000 респондентів опитування, яке проводився у вересні 2020 року Київським міжнародним інститутом соціології за замовленням проєкту «Ціна держави», не був знайомий з усіма аспектами системи оподаткування [5], не відповів правильно на всі п'ять базових запитань про податки.

Отже, у дискусіях сьогодні щодо податків позиції представників влади, підприємців та бізнес-середовища ще раз значно відрізняються. Перші, які відповідають за державний бюджет і стежать за тенденціями надходжень, настоюють на підвищенні податків і відновленні податкових перевірок, тоді як інша сторона має свої вагомі аргументи щодо неможливості збільшення податкового навантаження. Ця напруга, здається, наростає, що негативно впливає на ситуацію, особливо в умовах, коли Україна потребує єдності, а не розділу, який лише ослаблює державу. Проте, наразі ми вважаємо, що підвищення податків не варто розглядати. Чому – пояснимо нижче.

По-перше, це підвищення фактично не призведе до збільшення доходів державного бюджету, а лише може стати додатковим приводом для соціального невдоволення. Наприклад, підвищення ставки військового збору навіть до 6% не приносить додаткових коштів у бюджет, оскільки зайнятість в реальному секторі економіки значно зменшилася, багато роботодавців виплачують своїм працівникам лише мінімальну заробітну плату, а перекладання цього збору на бюджетників, включаючи військовослужбовців, які вже отримують відповідну заробітну плату, призводить лише до переміщення коштів з однієї частини бюджетних видатків до іншої, не впливаючи жодним чином на баланс державного бюджету на краще. Крім того, відсутність достатнього фіскального потенціалу ускладнює можливість збільшення будь-яких податків, оскільки загальна база оподаткування всіх видів податків зменшилася. Варто згадати, що в Україні база оподаткування визначається як фізична величина або інший характерний вираз об'єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для розрахунку податкового зобов'язання. Згідно з Податковим кодексом України, об'єктом оподаткування можуть бути різноманітні складові, такі як майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти від реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг), а також інші об'єкти, визначені податковим законодавством, які обумовлюють виникнення податкового обов'язку у платника податків.

По-друге, важливо розуміти, що криза не лише загрожує, але й відкриває можливості. У зв'язку

з цим, відкривається шанс раз і назавжди вирішити проблему тіньового сектору економіки, який завжди виступав як певний захисний механізм для української економіки, особливо в складні часи, і який залишається актуальним і зараз. Шляхом підвищення податків держава посилює свою позицію стосовно тих, хто оперує у цьому секторі, демонструючи своє намір робити зміни в рамках існуючої парадигми адміністрування податків. Спроби впровадження податкової системи за європейським зразком, не враховуючи специфіки та потреб національної економіки, а також створення складних та неефективних інструментів адміністрування податків, лише ускладнюють процес управління та створюють додаткові проблеми для платників податків, що призводить країну до скрутного становища. Підвищення податків також втрачає можливість залучити тіньовий сектор в легальну економіку.

По-третє, необхідно враховувати, що податкове навантаження на громадян та підприємців вже значно зросло. Чиновники досить позитивно реагують на волонтерські ініціативи та значну допомогу, яку суспільство надає українській армії та іншим потребуючим, але здебільшого не враховують цей фактор під час формування та реалізації податкової політики. Тим не менш, волонтерська допомога, будь то фінансова, матеріальна або іншого характеру, є формою оподаткування, а саме – самооподаткуванням, тобто добровільним збором ресурсів для фінансування суспільних потреб країни, що сприяє розвитку зрілого громадянського суспільства. Після завершення конфлікту важливо повернутися до обговорення можливості врахування сум, що надійшли на ці потреби, при визначенні податкових зобов'язань, принаймні щодо оподаткування доходів фізичних осіб.

Отже, отримання додаткових надходжень від податків до державного бюджету України є надзвичайно важливим.

Отже, на сучасному етапі розвитку українського податкового законодавства спостерігається характеристика його як змінливого та недосконалого. З моменту прийняття Податкового кодексу України у грудні 2010 року вже було внесено зміни та доповнення за допомогою більш ніж 170 законів. Це призвело до значних змін у правовому регулюванні податкових відносин і, відповідно, у судовій практиці з урегулювання таких суперечок. На сьогоднішній день особливо актуальним є питання якості законодавчих актів, брак яких може не забезпечити належного захисту від довільного втручання суб'єктів владних повноважень у майнові права осіб, зокрема майнові права платників податків.

**Висновки.** Підсумовуючи можна зазначити, що у ситуації воєнного стану важливо, щоб податкова політика держави була ретельно зба-



лансованою. Основна мета такої політики полягає в підтримці економічного зростання та підприємництва в Україні. Платники податків мають право очікувати, що держава буде дотримуватися принципу правової визначеності та збалансованості інтересів. Для швидкого та ефективного відновлення і створення привабливого інвестиційного середовища Україна потребує податкової політики, яка відповідатиме викликам воєнного та післявоєнного періоду.

Зважаючи, що Україна набула статус кандидата на вступ до ЄС, дотримання іноземного податкового законодавства сприятиме наближенню українського законодавства до європейських правових стандартів, покращить процеси правотворчості та забезпечить додатковий захист прав платників податків. Податкові відносини мають відповідати європейським стандартам, існує потреба уніфікації українського законодавства згідно з європейськими нормами. Таким чином, аспекти адміністрування військового збору можуть не лише поповнити бюджет, а й допо-

могти гармонізувати законодавство України за визначеними умовами.

#### *Література*

1. Майстренко О. Деякі питання вирішення колізій у податковому законодавстві України. *Право України*. 2005. № 9. С. 95–99.
2. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-VI>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства на період дії воєнного стану. (2022). № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20?lang=en>
4. Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей адміністрування податків, зборів та єдиного внеску в період дії воєнного та надзвичайного стану. (2022). № 2260-IX. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39581>
5. Ціна держави. (2022). Обізнаність українців про податки та бюджет критично низька. URL: <https://cost.ua/obiznanist-ukrayintsiv-pro-podatki-j-byudzhet>

УДК 347.734.6

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.16>**В. В. Пономаренко***аспірант кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0009-0000-2057-4253](https://orcid.org/0009-0000-2057-4253)*

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Статтю присвячено дослідженню актуальних питань відповідальності Національної поліції України за порушення бюджетного законодавства. З огляду на особливий статус Національної поліції як одного з найбільших розпорядників бюджетних коштів та відповідального виконавця бюджетної програми, питання дотримання бюджетної дисципліни набуває особливої актуальності. У статті проаналізовано юридичну природу порушення бюджетного законодавства, його ознаки та класифікацію. Акцентовано увагу на розмежуванні понять «бюджетне правопорушення» та «порушення бюджетного законодавства», що є необхідним для правильного застосування норм юридичної відповідальності.

Досліджено основні види відповідальності, які застосовуються до суб'єктів бюджетних правовідносин: фінансову, адміністративну, дисциплінарну та кримінальну. Особливу увагу приділено фінансовій відповідальності як ключовому інструменту забезпечення бюджетної дисципліни. У статті також розглянуто роль Національної поліції як розпорядника бюджетних коштів та суб'єкта бюджетних правовідносин. Виокремлено проблеми, пов'язані з недоліками внутрішнього та зовнішнього контролю, а також з недостатнім рівнем прозорості використання бюджетних ресурсів.

Зроблено висновок, що для підвищення ефективності забезпечення фінансової дисципліни необхідно розробити чіткі механізми внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів у діяльності Національної поліції та посилити зовнішній контроль із боку Державної аудиторської служби України та Рахункової палати. Разом із тим, потрібні зміни до законодавства з метою узгодження заходів фінансової відповідальності, які відповідатимуть розміру завданої шкоди.

Стаття має на меті сприяти підвищенню ефективності бюджетного контролю, зміцненню дисципліни у фінансових правовідносинах та посиленню довіри суспільства до діяльності Національної поліції України.

*Ключові слова:* правопорушення бюджетного законодавства, юридична відповідальність, розпорядник бюджетних коштів, нецільове використання бюджетних коштів, бюджетний контроль, Національна поліція.

### **Ponomarenko V.V. CURRENT ISSUES OF THE NATIONAL POLICE'S LIABILITY FOR VIOLATIONS OF BUDGETARY LEGISLATION**

The article is devoted to the study of current issues of responsibility of the National Police of Ukraine for violations of budget legislation. Given the special status of the National Police as one of the largest managers of budget funds, the issue of compliance with budget discipline is of particular relevance. The study analyzes the legal nature of violations of budget legislation, their features, and classification. Attention is focused on distinguishing the concepts of "budget offense" and «violation of budget legislation,» which is essential for the proper application of legal liability norms.

The article examines the main types of liability applied to subjects of budgetary legal relations: financial, administrative, disciplinary, and criminal. Particular attention is paid to financial liability as a key instrument for ensuring budgetary discipline. The role of the National Police as a manager of budget funds and a subject of budgetary legal relations is also considered. The article highlights issues related to deficiencies in internal and external control, as well as the insufficient level of transparency in the use of budgetary resources.

It was concluded that in order to increase the effectiveness of ensuring financial discipline, it is necessary to develop clear mechanisms for internal control over the use of budget funds in the activities of the National Police and to strengthen external control by the State Audit Service of Ukraine and the Accounting Chamber. At the same time, amendments to the legislation are needed to harmonize financial liability measures that will correspond to the amount of damage caused.

The article aims to promote the improvement of budget control efficiency, strengthen discipline in financial legal relations, and enhance public trust in the activities of the National Police of Ukraine.

*Key words:* violation of budget legislation, legal liability, manager of budget funds, misuse of budget funds, budget control, National Police.

Стале функціонування державних інституцій забезпечується завдяки ефективному менеджменту та дотриманню фінансової дисципліни. Остання виступає основним показником ефективності та законності використання бюджетних коштів, яке забезпечуються, головним чином, розпорядниками бюджетних коштів. Національна поліція визнана відповідальним виконавцем бюджетної програми в системі Міністерства внутрішніх справ України, на яку покладено реалізацію державної

політики в сфері забезпечення правопорядку та безпеки. Водночас, діяльність Національної поліції, як розпорядника бюджетних коштів підлягає постійному фінансовому контролю з метою запобігання фінансових втрат та використання бюджетних асигнувань за цільовим призначенням.

Особливості правового статусу Національної поліції та об'єм фінансових ресурсів, якими вона розпоряджається, обумовлюють необхідність детального аналізу питань відповідальності

в сфері дотримання бюджетного законодавства. Важливо зазначити, що питання відповідальності органів публічної влади за порушення бюджетної дисципліни та механізм притягнення до відповідальності залишаються недостатньо визначеними законодавчо, наслідком чого є постійні правопорушення в зазначеній галузі, які констатуються у звітах органів фінансового контролю, адже за результатами контрольно-аналітичних заходів доводиться спостерігати систематичний характер правопорушень бюджетного законодавства.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю теоретичного осмислення правових основ відповідальності Національної поліції за порушення бюджетного законодавства, а також виявлення прогалин у чинній нормативно-правовій базі. Аналіз визначеної проблематики дозволить запропонувати рекомендації для вдосконалення механізмів забезпечення фінансової дисципліни в діяльності правоохоронних органів.

Метою дослідження є теоретико-правовий аналіз засад відповідальності Національної поліції за порушення бюджетного законодавства та пошук шляхів ефективності здійснення бюджетного контролю.

Підставою притягнення до будь-якого виду відповідальності є здійснення правопорушення, тому відправною точкою нашого дослідження є визначення поняття «порушення бюджетного законодавства». Ст. 116 БК України закріплює, що «порушенням бюджетного законодавства визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених цим Кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання» [1].

На доктринальному рівні відсутня одностайність думок відносно зазначеної категорії. Частина науковців (Я. Дегтяр [2], Д. Шутлів [3]) пропонують ототожнювати поняття «бюджетне правопорушення» та «порушення бюджетного законодавства», визначаючи їх як синонімічні. Ми підтримуємо позицію прихильників розмежування зазначених понять (Б. Деревянко, Д. Острий [4], О. Гетманець [5], І. Сікорська [6]), які зазначають, що поняття «порушення бюджетного законодавства» та «бюджетне правопорушення» співвідносяться як загальне й особливе, оскільки будь-яке бюджетне правопорушення є порушенням бюджетного законодавства, проте не кожне порушення бюджетного законодавства є бюджетним правопорушенням [5, с. 200]. Бюджетне правопорушення варто розглядати як «фундаментальне» і вже в залежності від ступеню його суспільної небезпечності воно буде «еволюціонувати» в адміністративне правопорушення або кримінальний злочин.

В контексті дослідження порушень бюджетного законодавства варто визначитися з термі-

ном «правопорушення» як загальною категорією. В залежності від ступеню суспільної небезпечності за порушення бюджетного законодавства буде передбачено відповідний вид юридичної відповідальності.

В юридичній літературі правопорушення визначають як суспільно небезпечне або шкідливо неправомірне (протиправне) винне діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатної особи за яке передбачена юридична відповідальність [7]. З наведеного визначення можна виокремити ознаки правопорушення, серед яких: протиправність, суспільна шкідливість, здійснення діяння, вольовий характер, винність та карність. Зазначені ознаки варто розглянути в контексті саме бюджетного правопорушення, завдяки чому воно відокремлюється у самостійний вид, за яке передбачена відповідальність.

Протиправність полягає у порушенні приписів саме норм, які містяться в БК України. Поведінка суб'єктів бюджетних правовідносин є абсолютно протилежною або не в повній мірі відповідає приписам визначених у певній нормі, яка регламентує зазначені правовідносини. З метою оцінки певного різновиду поведінки як протиправного, необхідна її чітка регламентація в нормах бюджетного права, щоб набути розуміння в чому саме проявляється її протиправність.

Суспільна шкідливість бюджетних правопорушень проявляється у настанні негативних наслідків для суспільства або держави – порушується публічний інтерес в бюджетній сфері. Вважаємо, що вичерпний перелік саме бюджетних правопорушень міститься в ст. 116 БК України, додатково стаття містить і порушення бюджетного законодавства, за які передбачено адміністративну або кримінальну відповідальність, в залежності від розміру завданої правопорушником шкоди. Однак, в незалежності від різновиду відповідальності, перелічені дії у своїй більшості несуть шкоду у вигляді матеріальних втрат для суспільства та держави.

Здійснення діяння (дії або бездіяльність) передбачає активні дії з боку суб'єкта бюджетних правовідносин, направлені на порушення норм законодавства (нецільове використання бюджетних коштів) або пасивну поведінку щодо попередження можливого правопорушення (порушення термінів відкриття рахунків в органах Казначейства України).

Вольовий характер в бюджетному правопорушенні має особливість, пов'язану з суб'єктивним складом таких правовідносин (державна, адміністративно-територіальні одиниці, органи державної влади та місцевого самоврядування). Громадяни та недержавні установи і організації у виключних випадках є суб'єктами таких правовідносин. У своїй більшості суб'єктами таких пра-

вовідносин є посадові особи, які апріорі є деліктоздатними та у своїй діяльності мають реалізовувати інтерес органу (установи), яку представляють. Класичні складові волі та свідомості, у випадку бюджетних правопорушень обмежуються виключно волею, адже при зайнятті певної посади мається на увазі наявність свідомості у особи.

Винність як складова бюджетного правопорушення є питанням досить дискусійним. Аргументом «проти» необхідності наявності вини виступає здебільшого правовідновлювальний, не карний характер заходів за порушення бюджетного законодавства. Аргументом «за» є наявність зафіксованого контролюючим органом, протиправного вчинку в бюджетних правовідносинах, що в подальшому є підставою для застосування примусових фінансових заходів, без необхідності розслідування чи суду, що жодним чином не свідчить про безвинність діяння. Прийняття контролюючим органом рішення про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства та складання відповідного протоколу, свідчить про наявність вини відповідного суб'єкта [5, с. 200]. Незважаючи на відсутність в бюджетному законодавстві прямої вказівки на обов'язковість наявності винності суб'єкта, це не дає підстави стверджувати, що особа притягується до відповідальності за відсутності зазначеного елементу, адже він може мати прояв у недбалості або необережності і психічне ставлення особи до вчиненого не відіграє ролі.

Карність в контексті бюджетного правопорушення передбачає настання відповідальності та зазнання суб'єктом негативних наслідків або втрат майнового, особистого або дисциплінарного характеру.

Для бюджетного правопорушення властива наявність спеціальних ознак, серед яких сфера в якій воно відбувається та суб'єктний склад. Про значущість бюджетних відносин для держави й функціонування органів публічної влади та їх вплив на загальний добробут населення, вважаємо говорити зайвим. Щодо суб'єктного складу, то зауважимо, що на всіх стадіях бюджетного процесу він є різним, наприклад на стадії виконання бюджету приймають участь всі органи публічної влади в якості розпорядників або одержувачів бюджетних коштів.

Вищенаведене дає підстави для ідентифікації бюджетного правопорушення за загальними ознаками, однак наявність специфічних ознак обумовлює його самостійний різновид в рамках бюджетних правовідносин.

Сутність юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства та бюджетні правопорушення зокрема, полягає в зізнанні особою втрат матеріального, особистого та дисциплінарного характеру, що реалізуються дер-

жавно-владним примусом за здійснене правопорушення.

В ст. 121 БК України закріплено, що «посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом». Зміст статті не містить жодної згадки про фінансову відповідальність, яка передбачена за порушення фінансового законодавства. БК України є частиною саме фінансового законодавства, факт ідентифікації бюджетного права як підгалузі фінансового права та реалізації бюджетних правовідносин в рамках публічної фінансової діяльності є загально визнаним та жодним сумнівам не піддається. Ст. 117 БК України передбачені заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, у зв'язку з чим виникає логічне питання – як можна їх ідентифікувати або до якого виду відповідальності віднести? Ми підтримуємо позицію про наявність фінансової відповідальності за порушення бюджетного законодавства, яку обґрунтуємо нижче.

Питання цивільної відповідальності врегульовані ч. 2 ст. 1 Цивільного кодексу України, згідно якої до бюджетних правовідносин цивільне законодавство не застосовується. В рамках бюджетних правовідносин можуть здійснюватися правопорушення, наслідком яких є притягнення до цивільної відповідальності. У випадках, коли учасник бюджетного процесу бере зобов'язання без відповідних бюджетних асигнувань, встановлених БК України або законом про Державний бюджет (рішенням про місцевий бюджет) (що суперечить ст. 48 БК України), не вважаються бюджетними зобов'язаннями і не підлягають оплаті за рахунок бюджетних коштів та стягуються з осіб, винних у взятті таких зобов'язань, у судовому порядку [1]. Взяття учасником бюджетного процесу зобов'язання без передбаченого бюджетного асигнування або з перевищенням наданих повноважень, таке зобов'язання має цивільний характер, і як наслідок такі зобов'язані особи притягаються до цивільної відповідальності [2, с. 22].

Дисциплінарна відповідальність посадових осіб за порушення бюджетного законодавства настає, як правило у двох випадках: 1) коли притягнення до відповідальності передбачено внутрішніми нормативно-правовими актами (статутами, положеннями) за порушення фінансової та/ або трудової дисципліни; 2) коли за відповідні правопорушення не передбачено адміністративної, кримінальної або фінансової відповідальності.

Адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства передбачена ст. 164-12 Кодексу України про адміністративні правопорушення. В статті міститься перелік правопорушень, основою яких є норми БК України, та зазначається санкція що застосовується до



правопорушника, у вигляді штрафу, максимальний розмір якого становить сто неоподаткованих мінімумів доходів громадян (станом на грудень 2024 р. це 151 400 грн).

Кримінальна відповідальність за порушення бюджетного законодавства передбачена ст. 210 Кримінального кодексу України за нецільове використання коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням та ст. 211 КК України за видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону. Санкції зазначених статей передбачають накладання штрафу, виправні роботи, обмеження волі, позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком до трьох років. Санкція залежить від фактору повторюваності та розміру завданої шкоди, яка буває великого – сума, що дорівнює, або перевищує неоподаткований мінімум в тисячу разів (станом на грудень 2024 р 1 514 000 грн) та особливо великого розміру – від трьох тисяч неоподаткованих мінімумів (станом на 2024 р. 4 542 000 грн).

Притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності за порушення бюджетного законодавства залежить виключно від розміру завданої шкоди. Важливо зауважити, що передбачені санкції абсолютно не відповідають завданям збиткам, адже розкрадання бюджетних коштів обчислюється мільйонами. В грудні 2024 р. Агентство з розшуку та менеджменту активів розшукало 1,4 млрд грн на рахунках компанії-підрядника, що займалася ремонтом державних доріг. Схожі випадки, на жаль, дуже поширені у нашій державі. Однак на практиці, склалася стала тенденція за порушення бюджетного законодавства притягати до дисциплінарної або адміністративної відповідальності, кримінальна відповідальність майже не застосовується.

Фінансова відповідальність та питання її самостійності досі викликає багато дискусій та суперечок серед дослідників. Ми підтримуємо позицію про самостійність фінансової відповідальності, що обумовлено наступним: її закріпленням в Податковому кодексі України; вона виникає за порушення суб'єктами фінансових правовідносин норм фінансового законодавства в галузі фінансової діяльності держави та передбачає настання несприятливих наслідків для порушника; особливий процедурний характер її застосування (позасудовий).

Фінансова відповідальність за порушення бюджетного законодавства полягає у настанні несприятливих обставин для порушника бюджетного законодавства. А. Касьяненко зазначає, що ознаками, які її характеризують є наступні: під-

ставою притягнення до фінансової відповідальності є вчинення порушення норм бюджетного законодавства учасником бюджетного процесу, встановлених БК України чи іншим бюджетним законодавством щодо бюджетного процесу; притягнення до такої відповідальності здійснюють уповноважені органи; до винних у вчиненні правопорушення застосовуються заходи впливу, передбачені БК України; спрощений порядок притягнення [8, с. 102].

Ст. 117 БК України передбачені заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, які вважаємо доцільним ідентифікувати як заходи фінансової відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Зазначені заходи застосовуються головним чином з метою відновлення порушеного інтересу та посилення фінансової дисципліни.

Проаналізовані теоретико-правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства також поширюють свій причинно-наслідковий вплив на діяльність Національної поліції, як розпорядника бюджетних коштів. Національна поліція діє в системі органів Міністерства внутрішніх справ України, що обумовлює її статус розпорядника бюджетних коштів, на якого покладається обов'язок забезпечення раціонального, ефективного та цільового використання бюджетних коштів в об'ємах затверджених бюджетних призначень.

Закріплення за Національною поліцією статусу розпорядника бюджетних коштів зумовлює її участь на певних стадіях бюджетного процесу, включаючи складання бюджетних запитів, виконання бюджету та звітування про його виконання. В наведеному контексті можна виділити наступні завдання, які на неї покладаються:

- складання бюджетного запиту та планування витрат, що передбачає розробку проектів фінансування для забезпечення її діяльності в сфері матеріально-технічного забезпечення, кадрової політики та оперативних заходів;
- виконання бюджету в частині реалізації затверджених бюджетних програм відповідно до мети та пріоритетів обраного курсу державної політики;
- здійснення фінансової звітності в частині своєчасного надання звітів про використання бюджетних коштів та здійснення внутрішнього контролю за дотриманням норм бюджетного законодавства.

На Національну поліцію, як на суб'єкта бюджетних правовідносин поширюється дія норм БК України та іншого законодавства, що регламентує зазначену сферу правовідносин. В ст. 121 БК України зазначено, що «посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність

згідно з законом. Порушення бюджетного законодавства, вчинене розпорядником чи одержувачем бюджетних коштів, може бути підставою для притягнення до відповідальності згідно з законами України його керівника чи інших відповідальних посадових осіб, залежно від характеру вчинених ними діянь» [1].

Зі змісту статті зрозуміло, що Національна поліція як орган виконавчої влади, за вчинені порушення бюджетного законодавства, зазнаватиме фінансову відповідальність у вигляді заходів, передбачених ст. 117 БК України а саме призупинення або зменшення обсягів бюджетних асигнувань, зупинення операцій із бюджетними коштами або вимога повернення незаконно використаних бюджетних коштів.

Цивільна, дисциплінарна, адміністративна або кримінальна відповідальність може застосовуватись виключно до керівника бюджетної установи, яка є розпорядником бюджетних коштів або до відповідальної посадової особи.

На Національну поліцію, як на розпорядника бюджетних коштів покладено багато завдань в сфері бюджетних правовідносин, що значно підвищує ризик здійснення порушень бюджетного законодавства. Значні обсяги фінансування діяльності Національної поліції (в 2024 р. видатки на її функціонування склали 111 млрд грн) потребують ефективного внутрішнього контролю та незалежного зовнішнього аудиту з боку Державної аудиторської служби України та Рахункової палати. Дотримання фінансової дисципліни та забезпечення прозорості використання бюджетних коштів, має стати одним з основних завдань в діяльності національної поліції, що сприятиме запобіганню порушень бюджетного законодавства.

На підставі вищевказаного можна констатувати актуальність питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, в тому числі Національною поліцією, в ускладнених умовах сьогодення, враховуючи факт постійного зростання об'ємів бюджетного фінансування та ускладнення механізмів здійснення фінансового контролю.

Складність юридичної природи порушення бюджетного законодавства обумовлює необхідність комплексного підходу до визначення видів відповідальності, передбачених за його скоєння. Вважаємо, що фінансова відповідальність в наведеному контексті є найбільш специфічною, адже головним чином направлена на відновлення порушених прав та забезпечення фінансової дисципліни. Водночас дисциплінарна, адміністративна та

кримінальна відповідальність відіграють важливу роль у забезпеченні персональної відповідальності посадових осіб, які є суб'єктами бюджетних правовідносин.

Національна поліція, як розпорядник бюджетних коштів, виконує ключову роль у реалізації державної політики, пов'язаної з забезпеченням правопорядку. Водночас значні обсяги фінансування та багатофункціональність її завдань підвищують ризики бюджетних правопорушень. На практиці основними проблемами залишаються: недоліки у внутрішньому контролі, недостатня прозорість використання коштів та обмежене застосування кримінальної відповідальності за порушення, що завдають шкоди у великих та особливо великих розмірах.

З метою підвищення ефективності забезпечення фінансової дисципліни доцільно розробити чіткі механізми внутрішнього контролю за використанням бюджетних коштів у діяльності Національної поліції та посилити зовнішній контроль із боку Державної аудиторської служби України та Рахункової палати. Необхідні зміни до законодавства з метою узгодження заходів фінансової відповідальності, які відповідатимуть розміру завданої шкоди. Зміцнення правових механізмів відповідальності сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, зниженню ризиків їх розкрадання та посиленню довіри суспільства до діяльності Національної поліції.

### Література

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. (Редакція від 06.12.2024, підстава – 4106-IX). URL: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
2. Дегтяр Я. Р. Бюджетні правопорушення як підстави відповідальності за чинним законодавством України. *Економіка і право*. 2016. № 1. С. 19–24.
3. Шутлів Д. До питання про порушення бюджетного законодавства. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2016. Decembrie. С. 72–76.
4. Дерев'янка Б., Острий Д. Особливості бюджетної відповідальності як різновиду фінансово-правової відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 6. С. 145–149.
5. Гетманець О. Правова природа відповідальності за порушення бюджетного законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 198–202.
6. Сікорська І. А. Правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : Ірпінь, 2004. 18 с.
7. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник, 2001. Харків: Консум. 656 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1714.html>.
8. Касьяненко А. М. Фінансова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2015. 209 с.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.17>**К. О. Чишко***кандидат юридичних наук, доцент,  
провідний фахівець науково-дослідної лабораторії  
з проблем правового забезпечення діяльності поліції  
та протидії злочинності**Харківського національного університету внутрішніх справ  
[orcid.org/0000-0001-8810-7950](https://orcid.org/0000-0001-8810-7950)*

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА КРИМІНАЛЬНІ ПРОСТУПКИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті проведено порівняльно-правовий аналіз змістовних ознак адміністративних правопорушень і кримінальних проступків, які були визначені спираючись на юридичну природу останніх. У дослідженні було враховано співвідношення категорій адміністративних і кримінальних проступків із кримінальними правопорушеннями, а також було приділено увагу окремим аспектам реформи кримінальної юстиції.

Акцентовано увагу на наявності спільних ознак кримінальних і адміністративних проступків (які не потребують уточнення), мова йде про вольовий характер і деліктоздатність особи. При цьому інші ознаки як от наявність соціальної шкідливості чи небезпеки, а також протиправності у кримінально- та адміністративно-деліктній сферах визначаються по-різному.

У підсумку автором сформульовано ряд наступних висновків. По-перше, не має жодних нових ознак за якими здійснювалось би розмежування адміністративних і кримінальних проступків, а від так розмежування продовжує проводитись за ознакою суспільної шкідливості чи небезпеки. По-друге, відсутність легального розуміння категорій «суспільна небезпека» та «суспільна шкідливість» суттєво ускладнює не тільки процес відмежування кримінальних і адміністративних правопорушень, а й негативно позначається на переосмисленні юридичної природи останніх із метою їх подальшого визначення як кримінальних проступків. По-третє, відсутність чітких ознак кримінального проступку, які можна було б використати в якості критеріїв їх визначення, призвели до «перетворення» лише одного адміністративного правопорушення на кримінальний проступок. По-четверте, необґрунтованою, з нашої точки зору, вбачаються виключення статей з Кодексу України про адміністративні правопорушення і перенесення їх до Кримінального кодексу України зі збереженням їх змісту, адже за таких умов повністю нівелюється визначальна ознака розмежування адміністративних і кримінальних проступків і виникає запитання: на підставі чого за один день протиправне діяння перетворюється з адміністративного на кримінальне правопорушення, якщо його міст не змінюється?

*Ключові слова:* адміністративне правопорушення, кримінальне правопорушення, кримінальний проступок, адміністративна відповідальність, соціальна шкідливість, суспільна небезпека.

### **Chyshko K.O. ADMINISTRATIVE OFFENSES AND CRIMINAL OFFENSES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

The article conducts a comparative legal analysis of the substantive features of administrative offenses and criminal offenses, which were determined based on the legal nature of the latter. The study took into account the correlation of the categories of administrative and criminal offenses with criminal offenses, and also paid attention to certain aspects of the criminal justice reform.

The emphasis is on the presence of common features of criminal and administrative offenses (which do not require clarification), we are talking about the volitional nature and tortious capacity of a person. At the same time, other features, such as the presence of social harmfulness or danger, as well as illegality in the criminal and administrative tort spheres, are defined differently.

As a result, the author formulated a number of the following conclusions. First, there are no new features by which administrative and criminal offenses would be distinguished, and therefore the distinction continues to be made on the basis of social harmfulness or danger. Secondly, the lack of legal understanding of the categories of “social danger” and “social harm” significantly complicates not only the process of distinguishing criminal and administrative offenses, but also negatively affects the rethinking of the legal nature of the latter with the aim of their further definition as criminal offenses. Thirdly, the lack of clear signs of a criminal offense, which could be used as criteria for their definition, led to the “transformation” of only one administrative offense into a criminal offense. Fourthly, from our point of view, the exclusion of articles from the Code of Ukraine on administrative offenses and their transfer to the Criminal Code of Ukraine with the preservation of their content are seen as unjustified, because under such conditions, the defining feature of the distinction between administrative and criminal offenses is completely eliminated and the question arises: on the basis of what in one day does an illegal act transform from an administrative to a criminal offense, if its nature does not change?

*Key words:* administrative offense, criminal offense, criminal misdemeanor, administrative liability, social harm, public danger.

**Постановка проблеми.** У 2018 році почався черговий етап реформи кримінальної юстиції, який передбачав запровадження кримінальних проступків. Слід відмітити, що це був очікуваний крок, зважаючи на євроінтеграційні процеси в Україні, які в тому числі передбачають гармо-



нізацію національного та європейського законодавства, де проступками є кримінально карані діяння [1, с. 5–6; 2]. Окрім того, це повністю відповідає сучасним законодавчим тенденціям, у частині дерадянїзації нормативно-правових актів, адже будемо відверті – «моністичність» кримінальних правопорушень є застарілим підходом, що певною мірою йде всупереч диференціації юридичної відповідальності.

Зі свого боку, створення інституту кримінальних проступків, шляхом об'єднання у нього ряду адміністративних і кримінальних правопорушень (злочинів), обумовило виникнення дискусій і обговорень переліку таких проступків. Проте, ми переконані, що підґрунтям останніх повинно бути чітке розуміння відмінностей адміністративних і кримінальних проступків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Відмінності про які йде мова вище досліджували такі вчені як: Ю.В.Алексеева-Даниленко, Ю.В.Гродецький, М.М.Дмитрук, І.В.Красницький, І.В.Манжук, Г.В.Федотова, І.М.Чекмарьова, Г.З.Яремко. Всі вони використовували різні підходи до вивчення змісту кримінального проступку та його співвідношення з адміністративним правопорушенням, але в цій роботі окреслена проблематика буде розглянута саме крізь призму становлення інституту кримінального проступку.

**Метою статті** полягає у з'ясуванні визначальних рис розмежування адміністративних правопорушень і кримінальних проступків, шляхом проведення порівняльно-правового аналізу їх юридичної природи в умовах становлення та формування інституту кримінального проступку.

**Виклад основного матеріалу.** Кримінальний і адміністративний проступки є різними видами, об'єднаними одним родовим поняттям «правопорушення», а від так можна безапеляційно стверджувати, що перші мають спільні ознаки притаманні правопорушенню як загальній юридичній категорії. До таких ознак слід віднести: 1) соціальну шкідливість або небезпеку, яка безпосередньо стосується суспільних відносин на які здійснюється посягання, внаслідок вчинення правопорушення; 2) вольовий характер, що передбачає існування двох обов'язкових елементів волі та вини особи; 3) протиправність, свідчить про те, що діяння особи прямо суперечить правилам і нормам, закріпленим у законодавстві; 4) деліктоздатність особи, яка передбачає, що така особа повинна бути осудною та дієздатною [3, с. 361–362]. Відразу слід вказати на наявність спільних ознак кримінальних і адміністративних проступків (які не потребують уточнення), мова йде про вольовий характер і деліктоздатність особи. При цьому інші ознаки як от наявність соціальної шкідливості чи небезпеки, а також протиправності у кримінально- та адміністративно-деліктній

сферах визначаються по-різному. І якщо з ознакою протиправності все зрозуміло: адміністративний проступок – це діяння, що порушує приписи Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), то кримінальний проступок є діянням, склад якого закріплений в Кримінальному кодексі України (КК України), то зміст іншої ознаки, тобто відмежування соціальної шкідливості від небезпеки залишається дискусійним [4, с. 17], адже це питання лежить не тільки у юридичній, а і філософській площині. Опосередковано на цьому наголошує і І.М.Чекмарьова: «адміністративне правопорушення багато в чому нагадує злочин – так само воно може бути спрямоване проти громадського порядку, власності, прав і свобод громадян тощо» [5, с. 219].

Головною ознакою, за якою адміністративні правопорушення відрізняються від кримінальних злочинів, є менший ступінь суспільної шкоди» [5; 6, с. 94; 4, с. 17]. Ю.В.Гродецький підкреслює, що «суспільна небезпечність є оціночною характеристикою, зміст якої встановлюється шляхом дослідження істотності шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі» [7, с. 188]. Ю.В.Алексеева-Даниленко зазначає, що оцінювання проводиться з урахуванням: соціальної ролі та значення об'єкта посягання; способу, за допомогою якого було вчинено кримінальний проступок; шкоди, яку було заподіяно таким протиправним посяганням, а також мети та мотиву, яким керувався правопорушник [8, с. 115].

Не зважаючи на досить «умовну», але суттєву відмінність кримінальних і адміністративних правопорушень, класифікація перших на злочини та кримінальні проступки виглядає більш неоднозначно. В 2018 році М.М.Дмитрук наголошував на існуванні трьох різних підходів щодо розмежування злочинів і кримінальних проступків [9, с. 300–301]. А вже починаючи з 2020 року в дослідження вчених (наприклад, І.В.Красницького та Г.З.Яремко) зустрічались думки, з приводу того, що «законодавець використав формальний підхід до розмежування кримінальних проступків і злочинів відповідної тяжкості. Критерієм стала встановлена у кримінально-правовій нормі караність відповідного кримінального правопорушення, а саме відповідний вид і розмір покарання, передбачені за вчинення такого злочину» [10, с. 50]. Проте, одною з основних ідей створення інституту кримінального проступку стало не тільки його розмежування зі злочином, і об'єднання їх у єдину категорію кримінального правопорушення, а і визначення тих адміністративних проступків, юридичний склад яких може бути переосмислено, а самі правопорушення віднесені до кримінальних проступків.

Водночас, згідно з положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих



актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [11] єдине правопорушення, яке «імігрувало» з КУпАП в КК України – це керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (зараз ст. 286-1 КК України, раніше – ст. 130 КУпАП). Така епізодичність вбачається вкрай дивною, особливо з урахуванням аналізу цього протиправного діяння, а точніше його соціальної шкоди/небезпеки в порівнянні з іншими адміністративними проступками.

Не заглиблюючись у зміст юридичного складу правопорушення, що передбачає керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, зупинимось лише на його визначальних ознаках, які мають значення для цього дослідження, зокрема це:

1) зняття чинення злочину – транспортний засіб, який згідно з нормами ст. 1187 Цивільного кодексу України є джерелом підвищеної небезпеки;

2) перебування правопорушника в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції. Слід відмітити, що джерелом підвищеної небезпеки може бути не тільки транспортний засіб, законодавець визначає його як «діяльність, пов'язану з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогнебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, що створює підвищену небезпеку для особи, яка цю діяльність здійснює, та інших осіб». Такі потенційні джерела підвищеної небезпеки містяться і в ряді інших статей КУпАП, наприклад:

– 42-1 («Виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, що містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації»);

– 42-2 («Заготівля, переробка або збут радіоактивно забруднених продуктів харчування чи іншої продукції»);

– 46-1 («Порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення»);

– 82-7 («Порушення вимог законодавства у сфері хімічних джерел струму»);

– 83 («Порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів»);

– 94 («Порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про зберігання, використання та облік вибухових матеріалів у галузях промисловості»);

– 172-19 («Порушення правил поведження зі зброєю, а також речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення»);

– 172-19 («Порушення правил поведження зі зброєю, а також речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення») і т. д.

А щодо стану стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, то він взагалі є обтяжуючою обставиною (п. 6 ч. 1 ст. 35 КУпАП, п. 13 ч. 1 ст. 67 КК України), що свідчить про те, що будь-яке правопорушення (як адміністративне, так і кримінальне) може бути вчинене у вказаних станах.

Звідси впливає три запитання логічне та риторичні: чому серед всієї множинності адміністративних правопорушень, до кримінальних проступків було віднесено лише керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції та чому це протиправно діяння є суспільно небезпечним, а інші (наприклад ті що наведені вище або ж доведення неповнолітнього до стану сп'яніння) – шкідливими, а також цікаво в який момент і за яких умов вказане діяння перестало бути суспільно шкідливим і стало небезпечним, особливо враховуючи той факт, що його юридичний склад не змінювався?

**Висновки.** Підсумки проведеного дослідження можна сформулювати наступним чином.

По-перше, не має жодних нових ознак за якими здійснювалось би розмежування адміністративних і кримінальних проступків, а від так розмежування продовжує проводитись за ознакою суспільної шкідливості чи небезпеки.

По-друге, відсутність легального розуміння категорій «суспільна небезпека» та «суспільна шкідливість» суттєво ускладнює не тільки процес відмежування кримінальних і адміністративних правопорушень, а й негативно позначається на переосмисленні юридичної природи останніх із метою їх подальшого визначення як кримінальних проступків.

По-третє, відсутність чітких ознак кримінального проступку, які можна було б використати в якості критеріїв їх визначення, призвели до «перетворення» лише одного адміністративного правопорушення на кримінальний проступок.

По-четверте, необґрунтовано, з нашої точки зору, вбачаються виключення статей з КУпАП і перенесення їх до КК України зі збереженням їх змісту, адже за таких умов повністю нівелюється

визначальна ознака розмежування адміністративних і кримінальних проступків і виникає запитання: на підставі чого за один день протиправне діяння перетворюється з адміністративного на кримінальне правопорушення, якщо його міст не змінюється?

Зроблені нами висновки самі по собі визначають перспективи подальших наукових пошуків, результати яких змогли б вирішити поставлені питання.

### Література

1. Правове регулювання інституту кримінального проступку. 6 с. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29383.pdf> (дата звернення 26.11.2024).
2. Манжук І.В. Інститут кримінального проступку у законодавстві зарубіжних країн. *Наукові записки. Серія: Право*. 2022. № 12. С. 195–200. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2022-12-195-200>.
3. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
4. Чишко К.О. Адміністративно-правова кваліфікація правопорушень у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки: монографія. Харків: У справі, 2017. 232 с.
5. Чекмарьова І.М. Місце поняття «кримінальний проступок» серед понять «кримінальний злочин» та «адміністративне правопорушення». *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 218–220.
6. Федотова Г.В. Критерії відмежування кримінального проступку від злочину та адміністративного правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 38 (2). С. 91–94.
7. Гродецький Ю.В. Кримінальне правопорушення. Злочин. Кримінальний проступок. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2022. Вип. 2(18). С. 186–206.
8. Алексеева-Даниленко Ю.В. Поняття кримінальних проступків та питання їх кваліфікації. *Європейські перспективи*. 2020. № 3. DOI: <https://doi.org/10.32782/ep.2020.3.16>.
9. Дмитрук М.М. Кримінальний проступок: дослідження законодавчої моделі. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 8. С. 298–304. URL: [http://www.lawbulletin.odvs.od.ua/archive/2018/8\\_2018/45.pdf](http://www.lawbulletin.odvs.od.ua/archive/2018/8_2018/45.pdf) (дата звернення 07.12.2024).
10. Красницький І.В., Яремко Г.З. Кримінальний проступок: нові виклики тлумачення поняття. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 4 (10). С. 49–56.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n55> (дата звернення 12.12.2024).

## КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.3(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.18>**В. С. Левицький**

аспірант кафедри публічного та європейського права

ПЗВО «Київський міжнародний університет»

[orcid.org/0000-0001-5776-4093](https://orcid.org/0000-0001-5776-4093)

### КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: СПЕЦИФІКА ДЕФІНІЮВАННЯ

Після початку повномасштабного вторгнення Росії на територію України 24 лютого 2022 року назріла необхідність осмислення феномену колабораціонізму серед певної частини українських громадян на тимчасово окупованих територіях нашої держави, а також введення у науковий обіг великого масиву відомостей і понять, котрі раніше не мали повноцінного висвітлення у вітчизняній юридичній літературі.

За часів перебування України в складі СРСР українські правники не мали можливості повноцінно розглядати подібну проблематику, тому активно розпочали відповідні наукові пошуки тільки після окупації РФ Криму та початку військових дій на Сході нашої держави 2014 року.

Оскільки майже одразу після розпаду Радянського Союзу Росія почала просувати ідеологію «розділеної нації» на території України, вона фактично легітимізувала комплекс ідей, на які спирається ірредентистська лінія її зовнішньої політики, адже віднайшла прихильників даної концепції – по суті, колаборантів, – котрі прагнуть відновлення російської влади чи навіть становлення так званого «Русского мира» на територіях їхнього проживання.

На законодавчому рівні в Україні відсутнє єдине визначення колабораційної діяльності, тому дослідники фокусуються на аналізі проблеми розгортання масової ідеологічної роботи та психологічної війни російських агресорів проти українського населення; або вивчають адміністративні зміни, створення колабораціоністських органів влади, ініційовані окупаційною владою РФ на тимчасово окупованих територіях України.

У юридичному ключі, термін «колабораціонізм» зазвичай використовується для опису активної участі населення в процесі взаємодії з окупаційною владою, тому є усвідомленим, добровільним і умисним співробітництвом будь-якого громадянина України з ворогом у його власних інтересах із заподіянням шкоди своїй державі. Відтак, звинувачення в колабораціонізмі наразі мають бути вичленовані з формальних юридичних звинувачень у державній зраді та воєнних злочинах, а також звинувачень у погранні національної безпеки, злочинах проти людяності, злочинах «проти народу», «національній негідності» тощо задля належної кваліфікації даного злочину та надання йому вірної наукової характеристики.

*Ключові слова:* колабораційна діяльність, колабораціонізм, державна зрада, кримінальне покарання.

#### **Levytskyi V. S. CRIMINAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF COLLABORATIONIST ACTIVITY: SPECIFIC FEATURES OF ITS DEFINITION**

After the start of Russia's full-scale invasion of Ukraine on 24 February 2022, there was a need to understand the phenomenon of collaborationism among certain Ukrainian citizens living in the temporarily occupied territories of our state, as well as to introduce a large body of information and concepts, that had not previously been covered in domestic legal literature, into scientific circulation.

When Ukraine was part of the USSR, the Ukrainian lawyers had not had the opportunity to fully consider such issues, thus they actively began relevant scientific research only after the Russian Federation occupied Crimea and started military operations in the East of our state in 2014.

As Russia has started promoting the ideology of a 'divided nation' in the territory of Ukraine almost immediately after the collapse of the Soviet Union, it has actually legitimized the complex of ideas supporting the irredentist line of its foreign policy because it found supporters of this concept – in fact, collaborators – who seek the restoration of Russian power or even the formation of the so-called 'Russian world' in the territories of their residence.

At the legislative level, Ukraine does not have a single definition of collaborationist activity; so, researchers focus on analyzing the problem of mass ideological work and psychological warfare conducted by Russian aggressors against the Ukrainian population; or study administrative changes, the creation of collaborationist authorities initiated by the RF occupation authorities in the temporarily occupied territories of Ukraine.

In legal sense, the term 'collaborationism' is usually used to describe the active participation of the population in the process of interaction with the occupation authorities, thus it is a conscious, voluntary and intentional cooperation of any citizen of Ukraine with the enemy in their own interests, while causing harm to their state. Therefore, charges of collaborationism should now be separated from formal legal charges of treason and war crimes, as well as charges of violating national security, crimes against humanity, crimes 'against the people', 'national dishonor', etc. in order to properly qualify this crime and give it a correct scientific definition.

*Key words:* collaborationist activity, collaborationism, treason, criminal punishment.

**Постановка проблеми.** Не дивлячись на чималу кількість випадків відкритого колабораціонізму та тісної співпраці з ворогом населення радянських республік протягом Другої світової війни, в СРСР були відсутні узагальнюючі дослідження даного феномену, адже останні де-факто мали би підбивати підсумки вивчення антисталінського протесту та відкрито аналізувати антирадянські настрої. Відтак, і у вітчизняній історіографії до недавнього часу питання колабораційної діяльності теж розглядалися спорадично, адже протягом усього періоду перебування України в складі Радянського Союзу правники ігнорували спеціальні роботи, присвячені співпраці радянських громадян із противником, використовували подібні праці вибірково або ж підмінювали аналіз конкретних статей чи монографій банальними повідомленнями їх бібліографічних відомостей. Як результат, класифікація тематичної літератури та систематизація висловлених точок зору, оцінка новизни введеного в науковий обіг фактичного матеріалу, а також усебічний аналіз історичних реалій просто не проводилися.

У даному контексті важливо, що, по суті, тільки після початку повномасштабного вторгнення Росії на територію України 24 лютого 2022 року назріла необхідність осмислення феномену колабораціонізму серед певної частини українських громадян на тимчасово окупованих територіях, а також введення у науковий обіг великого масиву відомостей і понять, котрі раніше не мали повноцінного висвітлення у вітчизняній юридичній літературі. Подібна ситуація потребувала не просто надання офіційного документального визначення колабораційній діяльності, а й виявлення її кримінально-правових характеристик, виокремлення соціальних причин даного явища та окреслення впливу останнього на людську поведінку в роки війни. Тому вивчення різноманітних аспектів активного сприяння окремих українських громадян російським загарбникам (колабораційної діяльності) в роки гарячої фази російсько-української війни та надання даному феномену вичерпної кримінально-правової характеристики є актуальними не лише з наукової точки зору, а й у практичному ключі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Особливості колабораційної діяльності як окремого феномену, що найяскравіше проявився під час кооперації населення окупованих територій держав Європи з нацистами під час Другої світової війни, розглядали такі зарубіжні вчені як І. Деак, Дж. Меррімен, Г. Рубін тощо. Натомість, українські дослідники – Ю. Василенко, О. Головін та І. Сказко, Н. Горло, В. Горобець, Я. Грицак, І. Дерейко, О. Ілларіонов, М. Степико, В. Таркін, О. Шевченко – почали вивчення даного питання не лише в ідеологічній, психологічній чи еконо-

мічній площинах, а й у руслі юридичної науки й практичних можливостей визначення покарання за злочини, пов'язані з колабораційною діяльністю. Тим не менш, специфіка дефініювання колабораційної діяльності в контексті надання їй повноцінної кримінально-правової характеристики наразі залишається предметом для більш детальних досліджень.

**Мета статті.** Ключовою метою даної статті є виявлення специфіки й особливостей дефініювання такого кримінально-правового феномену як колабораційна діяльність у юридичній науці з метою подальшого розширення наукових розробок у даній сфері та полегшення кваліфікації протиправних дій, пов'язаних із колабораційною діяльністю, у вітчизняній практиці.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ідеологічних установок радянської влади, які протягом усього періоду існування СРСР визначали основні напрями розвитку наук про суспільство, проблеми переходу окремих громадян радянських республік на бік гітлерівської Німеччини в часи Другої світової війни свого часу не отримали спеціального висвітлення ані в історичній, ані в юридичній науці. В той самий час, у публікаціях другої половини 1940-х – початку 1950-х років, переважно присвячених партизанському руху на окупованих німецькими військами територіях, містилися невеликі сюжети, в яких порушувалися питання співпраці радянських громадян з німецько-фашистськими окупантами. Для цього виду робіт характерними були емоційність і досить схематичний підхід до пояснення феномену колабораціонізму. Детальніше проблеми добровільного активного співробітництва окремих радянських громадян на окупованих територіях СРСР у роки Другої світової війни в цей період досліджувалися або в зарубіжній літературі, або в емігрантських виданнях. У працях, опублікованих радянськими вченими у 1960-х роках, переважно розглядалися загарбницькі цілі нацистської Німеччини та особливості окупаційного режиму на захопленій території СРСР. Як правило, в них аналізувалися збірки документів німецького командування чи нацистського керівництва, адже на тематиці колабораціонізму та можливості її вивчення в рамках наукових досліджень усе ще лежала фактична заборона партійних ідеологів [1, с. 84–85].

Як результат, ситуація поступово починає змінюватися тільки в 1970-х роках, коли радянські дослідники поступово розкривають сутність окремих політичних та організаційних аспектів громадянського колабораціонізму на окупованій німецькими військами території Радянського Союзу в роки Другої світової війни, а також аналізують прийоми, методи й засоби ідеологічного впливу німецького командування на населення окупованих територій окремих радянських респу-



блік. Відмінною особливістю досліджень, присвячених питанням співпраці радянських громадян з німецькими загарбниками, було досить обмежене коло першоджерел, більшість з яких усе ще були закритими, а також жорсткий ідеологічний контроль партійно-державних структур над їхнім змістом [1, с. 85]. Тому лише крах радянської системи, що призвів до стрімкого обвалення раніше панівних ідеологічних установок, дозволив розпочати процес переоцінки проблеми колабораціонізму на окупованій німецькими загарбниками території СРСР протягом Другої світової війни, а також поступово повернути даній проблематиці актуальність у вітчизняній юридичній науці.

Українські правники, однак, активно розпочали наукові пошуки в рамках тематики, присвяченій колабораційній діяльності, тільки після окупації РФ Криму та початку військових дій на Сході нашої держави 2014 року, адже на той час виникла нагальна необхідність порушувати проблеми, які у попередній період априорі не могли виступати дискусійними. Формуючи підвалини для експансіоністської іредентистської політики на території України, російська влада чи не відразу ж після розпаду СРСР почала поширювати серед українців популярні в РФ наративи «розділеного російського народу» й «захисту співвітчизників за кордоном», що дозволяло їй майже безперешкодно вибудовувати й впроваджувати ідеологію, котра обґрунтовувала загарбницьку зовнішню політику Росії, націлену на окупацію й анексію земель інших держав [2, с. 66]. Як стверджує М. Степико, дана ідеологія, спрямована на поширення суверенітету РФ у зоні її «пріоритетних інтересів», напряду спирається на місцевий колабораціонізм та підтримку російської «п'ятої колони» на визначених Кремлем територіях [3, с. 164]. Свого часу подібні наративи активно впроваджували А.Гітлер, намагаючись «об'єднати» німецьку націю; М.Хоргі, прагнучи в 1940-х роках установити контроль над територіями, які належали Угорщині до Першої світової війни; Б.Муссоліні, сповідуючи імперські ідеї; С.Мілошевич, висуваючи концепцію «розділеного сербського народу», тощо [4, с. 181]. Сповідуючи ідеологію «розділеної нації», РФ фактично легітимізує комплекс ідей, на які спирається іредентистська лінія її зовнішньої політики, адже на території інших держав, котрі свого часу входили до складу СРСР, нескладно віднайти прихильників даної концепції – по суті, колаборантів, котрі прагнуть відновлення російської влади чи навіть становлення так званого «Русского мира» на територіях їхнього проживання.

Відповідно, чи не одразу ж після початку повномасштабного вторгнення Росії на територію України 24 лютого 2022 року, вітчизняна юриспруденція почала збагачуватися наукови-

ми дослідженнями, в яких розглядалися різні аспекти російської окупаційної політики та колабораційної діяльності на тимчасово окупованих територіях нашої держави, що було зумовлено зростанням інтересу українських фахівців до даної теми, котра раніше залишалася де-факто невивченою. Аналізуючи проблему співробітництва частини українських громадян із російськими агресорами, вітчизняні науковці нині роблять спробу переосмислення феномену колабораціонізму, а також причин виникнення і форм колабораційної діяльності на тимчасово окупованій території нашої держави. На нашу думку, можна говорити про кілька основних аспектів розгляду даної проблематики, адже на законодавчому рівні ст. 111-1 Кримінального кодексу України, присвячена цьому питанню, не дає єдиного визначення колабораційної діяльності, окреслюючи останню як активність, що включає низку протиправних дій, спрямованих на заподіяння шкоди Українській державі та її народу [5].

По-перше, вітчизняні дослідники фокусуються на аналізі проблеми розгортання масової ідеологічної роботи та психологічної війни російських агресорів проти населення окупованих територій, включаючи вивчення таких аспектів їх відверто нацистської ідеологічної політики як шкільна освіта, церковне життя, пропаганда російських культурних цінностей, насадження російської мови, історії та культури [6, с. 204]. По-друге, досліджуються адміністративні зміни, створення колабораціоністських органів влади, ініційовані окупаційною владою РФ на тимчасово окупованих територіях України, а також функціонування органів місцевого управління та самоврядування, що створюються під егідою російських військ, оскільки саме так звані «мери» окупованих міст, начальники і службовці управ і бірж праці, співробітники допоміжної поліції, старости і т.д. часто є найактивнішими посібниками окупантів та суб'єктами колабораційної діяльності [7].

У повоєнній Європі «суди боролися з різноманітним визначенням колабораціонізму. За умов відсутності консенсусу, фактично кожна національна асамблея, кожен суд чи трибунал прийшли до власного визначення даного явища» [8, с. 10]. Натомість, за сучасних умов в Україні існує нагальна потреба надання всеохопної кримінально-правової характеристики колабораційній діяльності та окреслення останньої у рамках системи координат юридичної науки і наявних норм національного права. Дефініюючи термін «колабораціонізм» (від фр. *collaboration* – співпраця), науковці розглядають дане явище як добровільне співробітництво визначених груп / класів / прошарків населення окупованих територій з окупантами в рамках політичної, цивільної чи військової взаємодії [9, с. 440–441]. Колабораціонізм вважа-

ється «цілеспрямованими відносинами, в яких усі сторони стратегічно обирають співпрацю для досягнення спільних або взаємовигідних цілей» [10, с. 2]. Відповідно, термін «колабораціонізм» зазвичай використовується для опису активної участі населення в процесі взаємодії з окупаційною владою, тоді як слово «співробітництво» стосується її пасивного умиротворення. Я. Грицак трактує колабораціонізм як співпрацю населення завойованих територій з окупаційним режимом, виділяючи такі різновиди даного явища як вимушений, добровільний та ідеологічний колабораціонізм [11, с. 148–149].

Розглядаючи появу цього феномену на теренах нашої держави під час російсько-української війни, О. Ілларіонов вважає колабораціонізм усвідомленим, добровільним і умисним співробітництвом будь-якого громадянина України з ворогом (окупантом, країною-агресором тощо) у його власних інтересах із заподіянням шкоди своїй державі (в політичній, інформаційній, економічній та інших сферах) [12, с. 4]. У свою чергу, О. Головкін та І. Сказко розглядають колабораціонізм як діяння, умисно вчинене громадянином України задля нанесення шкоди суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України, що полягає у виконанні організаційно-розпорядчих та / або адміністративно-господарських повноважень у незаконно створених органах, установах і підприємствах публічного сектору на території України, яка не контролюється її державною владою [13, с. 235–247].

Аналізуючи зазначені підходи, Ю. Василенко говорить про можливість виокремлення принаймні трьох ознак, які притаманні колабораційній діяльності:

1) колабораційна діяльність – це діяльність осіб (як правило, громадян України), спрямована на співпрацю з державною-агресором на шкоду Україні;

2) колабораційна діяльність має місце під час періоду окупації;

3) колабораційна діяльність може бути як вимушеною, так і добровільною [14, с. 4].

Тим не менш, у різних державах поводження з підозрюваними колабораціоністами, на нашу думку, залежить від їх соціального становища; швидкості визначення покарання після звільнення попередньо окупованих територій (бажання помститися зрадникам зазвичай є найсильнішим одразу після перемоги); змін, що відбулися в міжнародному середовищі, та політичних цілей нового режиму [15, с. 10].

**Висновки.** Отже, можемо стверджувати, що звинувачення в колабораціонізмі, не дивлячись на розходження в його трактуваннях, мають бути вичленовані з формальних юридичних звину-

вачень у державній зраді та воєнних злочинах, а також звинувачень у погранні національної безпеки, злочинах проти людяності, злочинах «проти народу», «національній негідності» тощо [15, с. 10]. Адже, як свідчать наявні наукові розвідки, термін «колабораціонізм» уже давно втрапив порівняно «нейтральне значення... через досвід таких країн як Франція під час Другої світової війни, де... люди активно допомагали нацистам досягати поставлених ними цілей. Тож явище колаборації набуло відверто зловісного, злочинного значення» [16, с. 31]. Термін «колабораціоніст» у цей період в основному використовувався для характеристики індивідів – членів псевдонацистських партій, – які послідовно підтримували фашистську ідеологію або були налаштовані проти комуністів. [17, с. 155]. Відповідно, колабораціонізм уже в цей період набув антидержавного, контрпродуктивного сенсу, вважаючись злочинним проти законної влади будь-якої національної держави. Тому вважаємо, що подальший науковий пошук щодо окреслення терміну «колабораціонізм» у кримінальному праві має бути продовжено, адже це допоможе вдосконалити наявні рамки законодавчого регулювання злочинів, пов'язаних із веденням колабораційної діяльності, та чітко визначати покарання за відповідні протиправні діяння, вчинені на території України, в кожному конкретному випадку.

### Література

1. Горобець В. Економічний та культурний колабораціонізм: формула співпраці. *Військово-історичний меридіан. Електронний науковий фаховий журнал*. 2020. Вип. 1(27). С. 84–106. URL: [https://vim.gov.ua/pages/\\_journal\\_files/26.04.2020/pdf/VIM\\_27\\_2020-84-106.pdf](https://vim.gov.ua/pages/_journal_files/26.04.2020/pdf/VIM_27_2020-84-106.pdf) (дата звернення: 10.12.2024).
2. Горло Н. В. Роль «великої ідеї» в політиці іредентизму. *Політикус: наук. журнал*. 2017. № 3. С. 63–67.
3. Степико М. Т. Гібридна війна як війна ідентичностей. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3(40). С. 163–170.
4. Степико М. Т., Черненко Т. В. Українська ідентичність як визначальна засада протидії російській агресії. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 3(44). С. 178–183.
5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Дата оновлення: 26.12.2024. *Верховна Рада України: Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 27.12.2024).
6. Таркін В. П. Особливості інформаційної війни РФ та український спротив. *Актуальні проблеми політики*. 2023. Вип. 71. С. 204–210.
7. Шевченко О. Співпраця з ворогом під час окупації: які обставини виключають кримінальну протиправність? *УКРАЇНСЬКА ГЕЛЬСІНСЬКА СПІЛКА З ПРАВ ЛЮДИНИ*. 19.12.2022. URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/spivpratsia-z-vorohom-pid-chas-okupatsii-iaki-obstavyny-vykluchaiut-kryminalnu-protupravnist/> (дата звернення: 10.12.2024).

8. Deák I. Introduction. *The politics of retribution in Europe: World War II and its aftermath* / I. Deák, J. T. Gross, T. Judt (eds.). Princeton, NJ : Princeton University Press, 2000. P. 3–14.
9. Дерейко І.І. Колабораціонізм, поняття. *Енциклопедія історії України* / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. Київ : В-во «Наукова думка». 2007. Т. 4. 528 с.: іл.
10. Rubin H. Collaborative leadership: Developing effective partnerships for communities and schools. 2nd ed. Thousand Oaks, CA : Corwin, 2009. 160 p.
11. Грицак Я. Нариси історії України: формування модерної української нації XIX–XX ст. Київ : Генеза, 1996. 360 с.
12. Ілларіонов О. Суспільний запит на заборону колабораціонізму. *Юридичний вісник України*. 2013. № 13(1133). С. 4.
13. Головкін О., Сказко І. Колабораціонізм в Україні: дискусійні аспекти. *Держава і право*. Вип. 78. 2018. С. 235–247.
14. Василенко Ю.В. Колабораційна діяльність: кримінально-правова характеристика складу кримінального правопорушення. *Часопис Київського інституту інтелектуальної власності та права*. 2022. Вип. 1. С. 3–8.
15. Virgili F. Shorn women: Gender and punishment in liberation France / trans. by J. Flower. Oxford: Berg, 2002. 384 p.
16. Merriman J. Lecture 18 – The Dark Years: Vichy France. *HIST 276: France Since 1871* / Open Yale Courses. URL: <http://оуc.yale.edu/history/hist-276/lecture-18> (дата звернення: 17.12.2024).
17. Gross J.G. Five years, four fronts: A German officer's World War II combat memoir. New York: Ballantine Books, 2005. 304 p.

УДК 343.15

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.19>**О. В. Сачко**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного і кримінального права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара  
[orcid.org/0000-0001-7581-2837](https://orcid.org/0000-0001-7581-2837)

**М. Г. Кузнецов**

кандидат юридичних наук, адвокат  
[orcid.org/0009-0009-7068-3138](https://orcid.org/0009-0009-7068-3138)

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ В СФЕРІ ВИБОРЧИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються злочини, спрямовані проти виборчих прав громадян України, з особливим акцентом на сучасні кіберзагрози та інформаційні атаки, що використовуються для дестабілізації виборчого процесу. Постає необхідність комплексного наукового аналізу сучасного стану боротьби зі злочинами проти виборчих прав, вдосконалення правового регулювання та розробки ефективних механізмів протидії цим правопорушенням. Автори аналізують випадки несанкціонованого втручання в роботу Центральної виборчої комісії (ЦВК) під час президентських виборів, що включають масштабні DDOS-атаки, використання бот-мереж та хакерські зломи серверів. Досліджено також механізми захисту виборчих інформаційних систем, зокрема заходи, які були вжиті державними органами та міжнародними організаціями для підвищення рівня кібербезпеки виборчої інфраструктури. Особлива увага приділяється проблемі кваліфікації злочинів проти виборчих прав у чинному Кримінальному кодексі України, де виявлено прогалини та недосконалості, що ускладнюють ефективне розслідування та кримінальне переслідування порушників. Автори пропонують шляхи вдосконалення правової бази для більш ефективної боротьби з виборчими злочинами та підкреслюють важливість міжнародної співпраці для протидії дезінформації та забезпечення прозорості виборчих процесів. У статті висвітлено значення зміцнення інституційної спроможності державних органів і необхідність розробки нових підходів до захисту виборчих прав в умовах гібридних загроз. Зазначено, що кримінальна відповідальність за вчинення злочинів проти виборчого права передбачена лише у 7 статтях КК України (157, 158, 158-1, 158-2, 159, 159-1, 160). Узагальнено досвід українських і міжнародних організацій, які працюють у сфері запобігання виборчим злочинам, і висловлено рекомендації щодо підвищення ефективності правопорядку в процесі проведення виборів.

*Ключові слова:* злочини проти виборчих прав, дезінформація, виборча інфраструктура, ЦВК, кримінальна відповідальність, виборче законодавство, кібербезпека.

### *Sachko O.V., Kuznietsov M.H. PECULIARITIES OF INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF ELECTORAL RIGHTS IN UKRAINE*

The article examines crimes against the electoral rights of Ukrainian citizens, with a special focus on modern cyber threats and information attacks used to destabilize the electoral process. There is a need for a comprehensive scientific analysis of the current state of combating crimes against electoral rights, improvement of legal regulation and development of effective mechanisms to counter these offenses. The authors analyze the cases of unauthorized interference with the work of the Central Election Commission (CEC) during the presidential elections, including large-scale DDOS attacks, the use of botnets, and hacker hacks of servers. The mechanisms for protecting electoral information systems are also studied, including measures taken by government agencies and international organizations to improve the cybersecurity of the electoral infrastructure. Particular attention is paid to the problem of qualifying crimes against electoral rights in the current Criminal Code of Ukraine, where gaps and imperfections have been identified that complicate effective investigation and prosecution of offenders. The authors propose ways to improve the legal framework for more effective combating of electoral crimes and emphasize the importance of international cooperation to counter disinformation and ensure transparency of electoral processes. The article highlights the importance of strengthening the institutional capacity of state bodies and the need to develop new approaches to protecting electoral rights in the context of hybrid threats. It is noted that criminal liability for committing crimes against electoral rights is provided for in only 7 articles of the Criminal Code of Ukraine (157, 158, 158-1, 158-2, 159, 159-1, 160). The experience of Ukrainian and international organizations working in the field of preventing electoral crimes is summarized, and recommendations are made to improve the effectiveness of law and order in the process of holding elections.

*Key words:* crimes against electoral rights, disinformation, electoral infrastructure, CEC, criminal liability, electoral legislation, cybersecurity.

**Постановка проблеми.** Однією з актуальних проблем сучасного виборчого процесу в Україні є зростання кількості злочинів, спрямованих проти виборчих прав громадян, що становлять серйозну загрозу для демократичних інститутів та легітимності результатів виборів. Особливо гостро ця проблема постає в умовах активного

використання кіберзагроз, інформаційних атак та дезінформаційних кампаній, які мають на меті маніпуляцію результатами виборів та підірив суспільної довіри до виборчого процесу. Виборчі правопорушення набувають все більшої системності, що зумовлює необхідність удосконалення механізмів їх виявлення, розслідування та притяг-



нення винних осіб до відповідальності. Водночас чинне кримінальне законодавство України має значні прогалини у сфері кваліфікації злочинів проти виборчих прав, що перешкоджає належному обліку та аналізу цих злочинів, а також ефективному розслідуванню й правовій оцінці подібних діянь. Актуальність дослідження обумовлена також необхідністю зміцнення кібербезпеки виборчих систем в умовах постійних спроб зовнішнього втручання з боку іноземних держав, зокрема Російської Федерації. Інформаційні атаки на виборчу інфраструктуру, хакерські зломи серверів, DDOS-атаки та інші кіберзлочини вимагають нових підходів до захисту виборчих прав, які відповідають сучасним викликам.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичними питаннями розслідування злочинів у сфері виборчого права займалися вітчизняні та зарубіжні вчені у галузі криміналістики та кримінального процесу. Зокрема, значний внесок у розвиток теоретичних положень зробили такі науковці, як Р.С.Белкін, В.Т.Нор, Г.А.Матусовський, В.Я.Горбачевський, М.В.Салтевський, М.П.Яблоков, І.В.Сервецький, В.Ю.Шепітько, В.С.Зеленецький, Т.В.Варфоломеева, О.Ф.Долженков, Ю.П.Аленін, В.П.Бахін, В.Д.Берназ, В.І.Галаган, В.Г.Гончаренко, Ю.М.Грошевий, В.А.Журавель, А.Ф.Волобуєв, В.К.Лисиченко, Н.С.Карпов, А.В.Іщенко, О.Н.Колесніченко, В.О.Коновалова, Н.І.Клименко, І.І.Котюк, В.В.Лисенко, В.С.Кузьмічов, Є.Д.Лук'янчиков, Д.Й.Никифорчук, М.Є.Шумила, С.М.Стахівський та інші.

Окремі аспекти протидії злочинам та кримінальним правопорушенням у сфері виборчого законодавства, зокрема їх кримінально-правова кваліфікація, кримінологічна характеристика та профілактика, досліджували такі вчені, як Л.В.Гудзь, А.М.Колодій, С.В.Красноголовець, В.М.Колесніченко, С.А.Мозоль, О.В.Лавринович, Л.П.Медіна, М.І.Хавронюк, Ю.М.Тодика, М.І.Мельник, С.Я.Лихова, М.Л.Ставніччук, М.О.Мягков та інші.

**Метою** є всебічний аналіз сучасних загроз виборчому процесу в Україні, зокрема кіберзлочинів та інформаційних атак, спрямованих на підлив виборчих прав громадян і маніпуляцію результатами голосування. У роботі ставиться завдання дослідити правове регулювання злочинів проти виборчих прав в Україні, виявити прогалини у чинному кримінальному законодавстві, а також розробити рекомендації щодо вдосконалення механізмів протидії виборчим правопорушенням, включно з підвищенням кібербезпеки виборчих систем.

**Виклад основного матеріалу.** Поширення дезінформації через інформаційні ресурси таких міжнародних корпорацій, як Google, Facebook та Twitter, під час виборчих кампаній, стало новим

викликом для виборчих процесів в багатьох країнах світу. Приклад втручання в президентську виборчу кампанію в США 2016 року, що мало обмежений вплив на результат виборів, та вплив фейкових новин і ботів на федеральні вибори в Німеччині підтверджують зростання використання цифрових технологій для маніпулювання громадською думкою під час виборів. Аналогічні випадки відбуваються і в Україні, де під час виборів нерідко фіксуються порушення виборчого законодавства із застосуванням інформаційних технологій та втручання з-за кордону.

Такі порушення завдають серйозної шкоди демократичним процесам, підривають довіру до виборчих органів і державних інституцій, створюючи загрозу національній безпеці [1]. Наприклад, під час місцевих виборів 2015 року поліцією було зафіксовано 8 220 інцидентів порушень виборчого законодавства, однак лише 478 з них перейшли до стадії досудового розслідування, з яких ще менша кількість дійшла до суду. Це вказує на суттєві прогалини у забезпеченні належного реагування правоохоронних органів на виборчі правопорушення.

Аналіз показує, що різноманітні типи правопорушень, які супроводжують виборчі процеси, включають не лише традиційні форми, такі як підкуп виборців чи порушення таємниці голосування, а й нові, пов'язані з використанням інформаційних технологій для втручання у виборчий процес [8]. Ці злочини часто мають транснаціональний характер, оскільки до їх вчинення причетні іноземні особи або організації, які використовують сучасні комп'ютерні засоби для впливу на результати виборів.

З огляду на транснаціональний характер виборчих злочинів та застосування новітніх технологій для маніпуляцій, існує нагальна потреба у розробці комплексної стратегії для розслідування та протидії таким правопорушенням. Це включає спрощення міжнародної співпраці між правоохоронними органами різних держав, удосконалення методології збору доказів, а також підвищення кваліфікації правоохоронців для роботи з інформаційними технологіями в розслідуванні таких злочинів.

Загалом, система протидії злочинам проти виборчих прав громадян вимагає суттєвого удосконалення, оскільки на сьогоднішній день багато таких злочинів залишаються латентними. Зокрема, кількість кримінальних проваджень, які доходять до суду, є вкрай низькою порівняно з загальною кількістю зафіксованих порушень, що свідчить про необхідність вдосконалення нормативно-правової бази та підходів до боротьби з такими правопорушеннями.

Важливо, що більшість кібератак під час виборів в незалежній Україні було здійснено з території

рф за допомогою бот-мереж. У рамках кримінального провадження в Києві було затримано організоване хакерське угруповання, яке готувало виведення з ладу інформаційних ресурсів Центральної виборчої комісії (ЦВК) та намагалося поставити під сумнів результати голосування. Додатково у Вінниці було виявлено та заблоковано роботу двох серверів, заражених шкідливим програмним забезпеченням, орендованих громадянами росії. Вчинена потужна DDOS-атака на інформаційні ресурси ЦВК, яка досягала 200 000 пакетів на секунду, призвела до несанкціонованого доступу до серверів хостинг-провайдера «Бестхостинг» шляхом злому. За цим фактом було відкрито додаткове кримінальне провадження [7, с. 163]. Також було попереджено спробу перевантажити лінії зв'язку через масовий автодозвін на стаціонарні телефони виборчих дільниць у кількох областях України.

Під час підготовки до президентських виборів 25 травня 2018 року Служба безпеки України реалізувала комплекс заходів для забезпечення стабільної роботи телекомунікаційної системи та офіційного вебсайту ЦВК, що дозволило запобігти несанкціонованому втручання у процес голосування. Було виявлено та знищено шкідливе програмне забезпечення, яке мало на меті дискредитацію результатів виборів. Внаслідок цього було зірвано інформаційну операцію, спрямовану на фальсифікацію результатів голосування, зокрема на створення враження, що один з кандидатів отримав 37 % голосів. Невдовзі російські ЗМІ оголосили провокаційні результати, які планувалися для фальсифікації.

Ці події свідчать про загрозливу динаміку злочинів, що порушують виборчі права громадян в Україні. Різні дослідження вказують на системність порушень виборчого законодавства, що не тільки підриває об'єктивність результатів виборів, але й загрожує дестабілізацією ситуації як у регіонах, так і по всій країні. У зв'язку з цим міжнародна спільнота продовжує досліджувати стан виборчого процесу в Україні та організовує низку заходів для підвищення його безпеки.

Наприклад, Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) провела «Тиждень оцінки кібербезпеки» у червні 2018 року, зосереджуючи увагу на забезпеченні захисту виборчої інфраструктури [2]. У листопаді 2018 року Центральна виборча комісія встановила обладнання та програмне забезпечення для захисту Державного реєстру виборців, яке надали Координатор проектів ОБСЄ та інші міжнародні партнери. Це сприяло підвищенню рівня кібербезпеки виборів, особливо з огляду на майбутні президентські та парламентські вибори 2019 року. ЦВК України встановила обладнання та програмне забезпечення, надане Координатором проектів ОБСЄ в Україні для забезпечення

комплексного технічного захисту Державного реєстру виборців, в рамках зусиль, спрямованих на посилення безпеки систем адміністрування виборів від цифрових загроз. Станом на 10 жовтня 2018 року Державний реєстр виборців містив персональні дані понад 35,6 мільйона українців, які мають право брати участь у президентських та парламентських виборах, що мали відбутися наступного року [4, с. 183]. Круглий стіл також був організований Координатором проектів ОБСЄ в Україні спільно з ЦВК. «Під час заходу Координатор проектів ОБСЄ презентував результати соціологічного дослідження щодо обізнаності виборців з їхніми виборчими правами та процедурами. Цей захід був частиною проекту «Підвищення кібербезпеки та прозорості виборчих процесів в Україні», який реалізується Координатором проектів ОБСЄ в Україні за фінансової підтримки Місії США при ОБСЄ та Уряду Норвегії».

Ці дії є частиною ширших міжнародних та внутрішніх зусиль, спрямованих на захист виборчого процесу в Україні від цифрових загроз та забезпечення прозорості і чесності виборів. Проблема злочинів проти виборчих прав, однак, залишається гострою через недосконалість правової регламентації та класифікації відповідних кримінальних правопорушень у законодавстві України [3].

Що стосується виборчих злочинів, то акцент у цьому зв'язку слід зробити, зокрема, на тому, що відповідно до Кримінального кодексу України кримінальна відповідальність за вчинення злочинів проти виборчого права передбачена лише у семи статтях (а саме: 157, 158, 158-1, 158-2, 159, 159-1, 160). Але окремі злочинні діяння, пов'язані з посяганням на виборчі права громадян, на практиці кваліфікуються за іншими статтями КК України через їх недостатню визначеність або невизначеність у чинному законодавстві. Це не тільки унеможливує належний облік та аналіз злочинів проти виборчих прав громадян, а й призводить до уникнення кримінальної відповідальності винними особами. Також це призводить до труднощів у розслідуванні вказаних видів злочинів, оскільки саме чинне законодавство та судово-слідча практика є підставою для розробки методичних рекомендацій щодо розслідування. Кримінологи визначають злочинність у сфері виборчого процесу як масове, історично мінливе, соціально негативне явище, що вчиняється як під час виборчого процесу, так і після його завершення.

**Висновки.** На основі проведеного аналізу злочинної діяльності, спрямованої проти виборчих прав громадян України, можна зробити кілька важливих висновків. По-перше, кіберзагрози та інформаційні атаки стали ключовими інструментами дестабілізації виборчих процесів в умовах сучасних гібридних конфліктів. Випадки несанк-

ціонованого доступу до державних інформаційних систем, масштабні DDOS-атаки та цілеспрямоване використання бот-мереж для впливу на результати виборів, як показує аналіз конкретних випадків, стали частиною системної стратегії підризу виборчого процесу з боку зовнішніх суб'єктів. Це підкреслює важливість підвищення рівня кібербезпеки виборчої інфраструктури та інформаційних систем України.

По-друге, ці дії не лише ставлять під загрозу національну безпеку, а й дискредитують виборчий процес, що є фундаментальною основою демократичних інститутів. Як показують події, такі як масова інформаційна кампанія щодо фальсифікації результатів голосування, це може призвести до втрати легітимності результатів виборів та дестабілізації ситуації в країні. Боротьба з дезінформаційними кампаніями та кіберзагрозами вимагає комплексного підходу, що включає не лише технічні рішення, але й міжвідомчу та міжнародну співпрацю, як це продемонстрували українські та міжнародні організації.

По-третє, проблема кваліфікації та класифікації злочинів проти виборчих прав в Україні залишається відкритою та потребує подальшого вдосконалення законодавчої бази. Аналіз чинного Кримінального кодексу України свідчить про недостатність правових механізмів для належного обліку злочинів у цій сфері. Недосконалість правового регулювання веде до труднощів у розслідуванні та кримінальному переслідуванні винних осіб, що, у свою чергу, ускладнює боротьбу з подібними правопорушеннями [6, с. 36]. Це потребує активної роботи над розробкою нових законодавчих норм, які б забезпечували ефективне переслідування злочинів проти виборчого процесу та захист прав громадян.

Загалом, досвід останніх років демонструє, що забезпечення безпеки виборчого процесу в Україні є питанням не лише національного, а й міжнародного значення. Активна участь міжнародних організацій у підтримці кібербезпеки та моніторингу виборів вказує на необхідність інтеграції України

до глобальних стандартів безпеки у виборчій сфері. Тому вдосконалення правової бази, зміцнення інституційної спроможності та міжнародна кооперація є невід'ємними складовими у подоланні викликів, що постають перед Україною у сфері захисту виборчих прав.

### Література

1. Venice Commission. Report on the compatibility of remote voting and electronic voting with the standards of the Council of Europe. CDL-AD (2004) 012- e / European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 2004. 12–13 March.

2. Апплгейт М., Чануссот Т., Басистий В. І Інтернет голосування. Питання для розгляду. Загальний огляд для органів адміністрування. Біла книга EFES.

3. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

4. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи : пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2-ге, випр. і доповн. Київ : Логос, 2009. 500 с. URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

5. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>

6. Максименцева Н.О. Політична відповідальність депутата парламенту як елемент політичної безпеки: досвід ЄС. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 1. 2023. С. 35–40.

7. Матюшкова Т.П. Використання інформаційних технологій при вчиненні окремих видів злочинів проти виборчих прав громадян // Актуальні питання протидії кіберзлочинності та торгівлі людьми : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 23 листоп. 2018 р.) / МВС України, Харків.нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. С. 162–165. URL: [http://univd.edu.ua/general/publishing/konf/23\\_11\\_2018/pdf/48.pdf](http://univd.edu.ua/general/publishing/konf/23_11_2018/pdf/48.pdf)

8. Токар-Остапенко О.В. Упровадження системи електронного голосування. file:///C:/Users/maksi/Downloads/123-Article%20Text-239-1-10-20220706%20(2).pdf

9. Українська правнича енциклопедія / За заг. ред. В.М.Тертишника, Л.Р.Наливайко, А.Є.Фоменко, В.В.Ченцова. Київ : Алерта, 2023. 768 с. ISBN 978-617-566-754-5



УДК 343.1:351.745

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.20>**О. В. Хорошун**кандидат юридичних наук, директор  
Дніпровського інститутуПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»  
[orcid.org/0009-0003-8221-0713](https://orcid.org/0009-0003-8221-0713)

## ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ НАБУ ТА ДБР

Стаття присвячена аналізу історичних аспектів створення та становлення Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) і Державного бюро розслідувань (ДБР) як ключових інституцій у системі боротьби з корупцією та забезпечення верховенства права. Досліджено правові та організаційні засади формування цих органів, їхній вплив на реформування правоохоронної системи та демократизацію державного управління в Україні. Особливу увагу приділено аналізу зовнішніх факторів, таких як вплив Європейського Союзу та Міжнародного валютного фонду, які стали каталізатором створення цих інституцій. Розглянуто проблеми, що супроводжували їхнє становлення, включаючи політичні ризики, правові колізії та суспільну критику. Акцентовано на важливості забезпечення незалежності та прозорості діяльності НАБУ та ДБР як базових елементів правової системи, що сприяють зміцненню довіри громадян до державних інституцій. У статті також оцінено внесок цих органів у розвиток правової культури та міжнародного іміджу України. Висвітлено перспективи вдосконалення їхньої діяльності шляхом підвищення професійного рівня працівників, забезпечення фінансової та технічної підтримки, а також ефективної співпраці з іншими антикорупційними структурами. У статті зроблено висновок, що НАБУ та ДБР стали інструментами реалізації антикорупційної політики та важливим етапом реформування правоохоронної системи. Відзначено їхню роль у формуванні прозорого та підзвітного державного управління, а також визначено перспективи розвитку цих органів для забезпечення ефективної боротьби з корупцією. Автором надаються аргументовані пропозиції щодо подальшого зміцнення позицій НАБУ та ДБР в умовах українських реалій та повоєнного відновлення країни, як, наприклад, забезпечення безперешкодного доступу до судової системи для реалізації їхніх повноважень.

*Ключові слова:* НАБУ, ДБР, антикорупційна політика, правоохоронна система, верховенство права, реформи.

### *Khoroshun O. V. HISTORICAL ASPECTS OF THE FORMATION OF NABU AND SBI*

The article analyzes the historical aspects of the creation and development of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (NABU) and the State Bureau of Investigation (SBI) as key institutions in the system of fighting corruption and ensuring the rule of law. The author examines the legal and organizational foundations for the formation of these bodies, their impact on the reform of the law enforcement system and democratization of public administration in Ukraine. Particular attention is paid to the analysis of external factors, such as the influence of the European Union and the International Monetary Fund, which became a catalyst for the creation of these institutions. The problems that accompanied their formation, including political risks, legal conflicts and public criticism, are considered. The author emphasizes the importance of ensuring the independence and transparency of the NABU and the SBI as basic elements of the legal system that help to strengthen public trust in state institutions. The article also assesses the contribution of these bodies to the development of legal culture and international image of Ukraine. The author highlights the prospects for improving their activities by raising the professional level of employees, providing financial and technical support, and effective cooperation with other anti-corruption structures. The article concludes that the NABU and the SBI have become instruments for implementing anti-corruption policy and an important stage in reforming the law enforcement system. The author emphasizes their role in the formation of transparent and accountable public administration and identifies the prospects for the development of these bodies to ensure effective fight against corruption. The author provides reasoned proposals for further strengthening the positions of the NABU and the SBI in the context of Ukrainian realities and post-war reconstruction of the country, such as ensuring unimpeded access to the judicial system for the exercise of their powers.

*Key words:* NABU, SBI, anti-corruption policy, law enforcement, rule of law, reforms.

**Постановка проблеми.** Боротьба з корупцією залишається однією з ключових проблем сучасної України, яка суттєво впливає на всі аспекти державного управління, правосуддя, економічного розвитку та суспільного життя. Ефективність антикорупційної політики значною мірою залежить від функціонування незалежних інституцій, здатних забезпечити прозоре та об'єктивне розслідування корупційних злочинів. У цьому контексті створення Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Державного бюро розслідувань (ДБР) стало важливим етапом у реформуванні правоохоронної системи та реалізації демо-

кратичних перетворень. Водночас становлення цих органів супроводжувалося низкою проблем, таких як політичний тиск, правові колізії та організаційні труднощі, які потребують наукового аналізу та осмислення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тема антикорупційної політики, включаючи діяльність НАБУ та ДБР, знайшла відображення у працях як українських, так і зарубіжних дослідників. Серед науковців, що аналізували питання функціонування антикорупційних інституцій, варто відзначити роботи О. Банчук, О. Гриценка та О. Мережка, які зосереджували увагу на право-



вих і організаційних аспектах діяльності НАБУ. Зокрема, дослідження Р. Куйбіди та М. Демкович акцентують на проблемах прозорості та незалежності антикорупційних органів, а праці В. Тимошенко висвітлюють взаємодію антикорупційних інституцій з іншими державними органами.

Закордонні дослідження (Т. Raines, J. Karaklins) вказують на роль антикорупційних органів у зміцненні демократичних інститутів у пострадянських країнах, а також на ризики політичного впливу, з якими стикаються ці інституції. Водночас, у літературі недостатньо висвітлено історичний контекст створення НАБУ та ДБР, їхню взаємодію з іншими структурами, а також оцінку ефективності їхньої діяльності в умовах українських реалій.

Даний аналіз актуалізує потребу у комплексному дослідженні, яке дозволить глибше зрозуміти значення НАБУ та ДБР для реалізації антикорупційної політики України, а також окреслити перспективи вдосконалення їхньої роботи.

**Метою статті є** аналіз історичних аспектів створення та становлення НАБУ та ДБР, виявлення ключових проблем їх формування та функціонування, а також оцінка їхнього впливу на розвиток антикорупційної політики та правоохоронної системи України. Стаття спрямована на розкриття ролі цих органів у зміцненні верховенства права, демократичних цінностей та довіри суспільства до державних інституцій.

**Виклад основного матеріалу.** Корупція залишається одним із найбільших викликів для розвитку України, проникаючи у всі сфери суспільного життя, зокрема в діяльність органів державної влади, судової системи та правоохоронних структур. Ця ситуація ускладнює реалізацію необхідних реформ. Для протидії корупції в Україні було створено спеціалізовані органи, серед яких Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Державне бюро розслідувань (ДБР).

ДБР поступово перебрало на себе функцію досудового слідства від прокуратури, що сприяло остаточному закріпленню за прокуратурою її конституційної ролі органу правосуддя. Державне бюро розслідувань стало новим правоохоронним органом, уповноваженим на запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції. Водночас прокуратура зберегла функцію процесуального нагляду.

Ідея створення ДБР була закладена ще у Перехідних положеннях Конституції України 1996 року, але практична реалізація тривала майже два десятиліття.

Концепція Національного бюро розслідувань була відпрацьована групою вчених в 1997 році. Висловлювались пропозиції щодо створення окремих слідчих органів, зокрема УДАР – Українське

державне агентство розслідувань, ОСА – Особове слідче агентство тощо. Врешті решт був відпрацьований проект Закону України «Про Національне бюро розслідувань». Автори виходили з тези про значну криміналізацію і корумпованість влади в роки «розгулу» ваучерної приватизації, накопичення олігархами капіталів, серії вбивств відомих посадових осіб держави й замаху на Прем'єр-міністра України, а відтак обумовленої ситуацією протидії злочинності необхідності активного протистояння цим явищам. Для цього мав бути створений слідчий орган, який би був більш захищений від можливого тиску і втручання з боку «можновладців». [7, с. 115–116]

Закон про створення ДБР було ухвалено Верховною Радою 12 листопада 2015 року, а 14 січня 2016 року його підписав Президент України. Реальна діяльність нового органу розпочалася лише 27 листопада 2018 року після завершення організаційних заходів і конкурсного добору керівного складу [5, с. 209].

До компетенції ДБР входить розслідування злочинів, скоєних високопосадовцями, суддями, правоохоронцями та військовослужбовцями. Особливий статус Бюро закріплено відповідними гарантіями незалежності, що забезпечують неупередженість і ефективність його діяльності. Інституційне посилення органу було здійснене шляхом прийняття у 2019 році Закону України № 2116, який трансформував ДБР у державний правоохоронний орган із чіткою системою управління та збільшенням граничної чисельності працівників до 1600 осіб [2, с. 96].

Процес створення ДБР супроводжувався тривалими дискусіями і труднощами, включаючи декілька невдалих спроб запровадження аналогічних структур у 1997, 2005 та 2007 роках. Впровадження нового органу зіштовхнулося з протидією з боку прокуратури, яка неохоче передавала функцію досудового розслідування. Лише після Революції Гідності вдалося закласти практичні основи для функціонування ДБР як незалежного і дієвого органу.

Таким чином, створення Державного бюро розслідувань стало важливим етапом у реформуванні правоохоронної системи України, спрямованим на забезпечення верховенства права та підвищення ефективності боротьби з корупцією.

Державне бюро розслідувань, як урядовий орган, було засноване постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2016 року. Утім, створення цього органу супроводжувалося значною критикою. Зокрема, головний військовий прокурор Анатолій Матіос зауважив, що окремі положення Закону про ДБР суперечать Кримінальному процесуальному кодексу України, зокрема у частині передачі кримінальних проваджень. Він також наголошував на дискримінаційних

вимогах щодо формування слідчих підрозділів і на ризиках обмеження незалежності Бюро через його статус як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого координується Кабінетом Міністрів [1, с. 75].

Закон, який набув чинності 1 березня 2016 року, передбачив передачу повноважень щодо розслідування кримінальних проваджень від прокуратури до ДБР, що призвело до припинення прийому судами клопотань від слідчих прокуратури. Це викликало значні труднощі, оскільки на момент передачі повноважень Бюро фактично ще не функціонувало. Вищий спеціалізований суд роз'яснив, що слідчі прокуратури мають продовжувати виконувати свої обов'язки до початку реальної діяльності ДБР [3, с. 15].

У засобах масової інформації неодноразово висловлювалися занепокоєння щодо можливої політичної залежності керівництва ДБР, особливо у контексті конкурсу на посаду голови Бюро у 2016–2017 роках. Журналістські розслідування вказували на значний вплив політичного керівництва держави на процеси відбору. Представники правничих організацій, зокрема Асоціації адвокатів України, критикували непрозорість конкурсних процедур.

Після зміни політичного керівництва у 2019 році Верховна Рада за ініціативи Президента Володимира Зеленського ухвалила закон, який передбачав «перезавантаження» ДБР. Відповідно до нових норм, ДБР трансформувалося з центрального органу виконавчої влади на державний правоохоронний орган. Були змінені правила призначення директора Бюро, розширено його повноваження та встановлено систему єдиного початкового управління.

Оновлення керівництва ДБР було також зумовлено скандалом, пов'язаним із публікацією записів, зроблених у кабінеті тодішнього директора Романа Труби. На підставі ухвалених змін Президент отримав право звільнити директора ДБР, що і було здійснено 27 грудня 2019 року. Тимчасовим виконувачем обов'язків директора була призначена народний депутат і радник Президента з юридичних реформ Ірина Венедіктова.

Подальші кадрові призначення викликали дискусії у суспільстві. Зокрема, призначення Олександра Бабікова, який раніше був адвокатом Віктора Януковича, заступником директора Бюро супроводжувалося критикою. У результаті реформування ДБР отримало повноваження щодо розслідування справ, пов'язаних із подіями Революції Гідності, зокрема «справ Майдану».

Одним із значущих досягнень оновленого ДБР стало передання до суду обвинувального акта щодо колишнього заступника Секретаря РНБО Володимира Сивковича за організацію насильницького розгону студентського протесту у листопаді

2013 року. Сивкович, який нині переховується на території Російської Федерації, обвинувачується у сприянні злочинам через свої зв'язки із російськими спецслужбами. Правосуддя надало дозвіл на заочне розслідування його справи, а також щодо інших фігурантів подій, включаючи працівників правоохоронних органів.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) було створено як відповідь на необхідність подолання корупції в державі, що стало однією з ключових умов Європейського Союзу та Міжнародного валютного фонду в контексті процесу візової лібералізації. Ухвалення Верховною Радою 14 жовтня 2014 року Закону «Про Національне антикорупційне бюро України» стало відправною точкою у формуванні цієї інституції. Уперше в історії України посаду керівника державного органу було заповнено за результатами відкритого конкурсу, перемогу в якому здобув Артем Ситник. Це стало важливим кроком на шляху до створення незалежного органу, здатного ефективно протидіяти корупції на найвищому рівні [4].

Для забезпечення прозорості діяльності НАБУ було засновано Раду громадського контролю, яка здійснює моніторинг роботи органу, включаючи процеси відбору персоналу через відкриті конкурси. Однак у функціонуванні НАБУ періодично виникали правові ускладнення. Зокрема, у вересні 2020 року Конституційний Суд України визнав неконституційними окремі положення закону про НАБУ, що спричинило певну критику та сумніви щодо незалежності бюро.

Результати діяльності НАБУ та Державного бюро розслідувань (ДБР) у сфері боротьби з корупцією стали індикатором інституційної зрілості держави. Ефективність цих органів є ключовою умовою для подолання корупційних явищ в Україні та побудови прозорого суспільства. Хоча на шляху реформування існують значні виклики, саме НАБУ та ДБР є важливими елементами демократичної системи, заснованої на принципах верховенства права.

Таким чином, НАБУ та ДБР — це більше, ніж просто правоохоронні органи. Їх заснування означувало прогрес у зміцненні демократичних засад і прозорості державного управління. Збереження незалежності та підвищення ефективності цих органів є необхідною умовою для забезпечення їхньої діяльності в інтересах суспільства.

**Висновки.** Дослідження історичних аспектів становлення Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та Державного бюро розслідувань (ДБР) дає змогу оцінити важливість створення цих інституцій у контексті розвитку сучасної державності та правової системи України. Формування обох органів відбувалося у складних політичних, соціальних і правових умовах,

що визначало їхній характер та функціональне спрямування.

1. Створення НАБУ та ДБР є відповіддю на гостру потребу реформування правоохоронної системи, особливо в умовах високого рівня корупції, який перешкодив економічному розвитку, соціальній справедливості та міжнародній інтеграції України. Запровадження цих органів стало невіддільною частиною демократичних реформ, спрямованих на посилення принципу верховенства права та підвищення ефективності антикорупційної діяльності [6, с. 53].

2. Створення НАБУ та ДБР було зумовлене не лише внутрішніми потребами, а й зовнішнім тиском. Європейський Союз та Міжнародний валютний фонд висунули боротьбу з корупцією як одну з ключових умов надання фінансової та політичної підтримки Україні. Це стало каталізатором для законодавчих змін, що запустили процеси формування незалежних органів розслідування.

3. Створення НАБУ розпочалося у 2014 році з ухвалення відповідного закону, а ДБР було офіційно засновано у 2016 році, хоча ідея його створення була закладена ще в Перехідних положеннях Конституції України 1996 року. Попри це, функціонування обох органів на початкових етапах супроводжувалося юридичними та організаційними викликами, включаючи критику щодо прозорості конкурсних процедур і перехідних механізмів.

4. НАБУ та ДБР постійно стикалися з ризиками політичного впливу та правовими колізіями. Це зокрема стосується рішень Конституційного Суду щодо неконституційності окремих положень законодавства про НАБУ, а також конфліктів навколо призначення керівного складу ДБР. Успішне подолання цих труднощів вимагало адаптації правових норм та вдосконалення організаційних механізмів.

5. НАБУ та ДБР стали важливими елементами інституційної системи України, спрямованими на забезпечення справедливості, прозорості та ефективності боротьби з корупцією. Їхня діяльність є маркером реформаторських зусиль держави та тестом на її здатність забезпечити верховенство права в умовах демократичного розвитку.

6. Для подальшого зміцнення позицій НАБУ та ДБР необхідно:

- забезпечити їхню політичну незалежність через чітке нормативно-правове регулювання;
- вдосконалити механізми громадського контролю та прозорості у діяльності органів;
- створити умови для ефективної співпраці із міжнародними партнерами в антикорупційній сфері;
- сприяти професійному зростанню працівників та технічному переоснащенню органів;
- забезпечити безперешкодний доступ до судової системи для реалізації їхніх повноважень.

Таким чином, історичний досвід формування НАБУ та ДБР демонструє, що їхнє створення стало важливим етапом у модернізації правоохоронної системи України. Попри всі виклики, ці органи є символом прогресу на шляху до зміцнення демократії та верховенства права. Їхній подальший розвиток залишається ключовим фактором успішної реалізації антикорупційної політики в Україні.

### Література

1. Атаманчук А.С. Державне бюро розслідувань в Україні: історія утворення: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Одеса : Юридична література, 2018. С. 75–78.
2. Баганець О.В. Концепція вдосконалення діяльності правоохоронних органів України / передм. М.А.Погорецький. Київ : Алерта, 2019. 200 с.
3. Бусол О. Закон України «Про Державне бюро розслідувань». Громадська думка про правотворення: інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів. 2016. No 10 (113). С. 14–21. URL: [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2221:zakonukrajini-proderzhavne-byuro-rozsliduvan-2&catid=71&Itemid=382](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2221:zakonukrajini-proderzhavne-byuro-rozsliduvan-2&catid=71&Itemid=382)
4. Історія становлення НАБУ: офіційний вебсайт НАБУ. URL: Історія становлення / НАБУ офіційний вебсайт
5. Курганський О.В. Окремі питання історії створення Державного бюро розслідувань. Державне бюро розслідувань: досвід становлення : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (21 червня 2019 р., м. Одеса) / редкол. : Г.О.Ульянова (голова) та ін. Одеса : Юридична література, 2019. С. 208–211. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11767/dbr2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
6. Новіков О.В. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів. Ефективність державного управління. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 43. С. 52–55.
7. Антонов К.В. Тertiшник В.М. Система слідчих органів України та проблеми вдосконалення їх діяльності. Вісник АМСУ. Серія: «Право», № 2(13), 2014. С. 121–125.



## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.132(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.21>

*А. С. Гуменюк*

*аспірант кафедри кримінального процесу*

*Національного університету «Одеська юридична академія»*

*[orcid.org/0000-0001-5197-8939](https://orcid.org/0000-0001-5197-8939)*

### ДОПУСТИМІСТЬ РЕЗУЛЬТАТІВ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ ПЕРЕКВАЛІФІКАЦІЇ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Стаття присвячена аналізу проблематики використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях, де відбулася перекваліфікація діяння на кримінальний проступок або нетяжкий злочин. У роботі акцентовано увагу на відсутності чіткого законодавчого регулювання досліджуваного питання, що ускладнює оцінку доказів, отриманих за допомогою негласних слідчих (розшукових) дій, призводить до різномірної судової практики. Висвітлено основні доктринальні підходи до оцінки допустимості результатів негласних слідчих (розшукових) дій у випадку зміни правової кваліфікації діяння – абсолютна заборона використання результатів таких слідчих (розшукових) дій, оцінка доказів за первинною кваліфікацією та казуїстичний підхід, який враховує специфічні обставини кожного кримінального провадження. Розглянуто аргументи прихильників кожного підходу, виявлено їхні переваги та недоліки, а також обґрунтовано доцільність застосування саме казуїстичного (гнучкого) підходу. У контексті застосовності гнучкого підходу особлива увага приділена необхідності аналізу широкого кола факторів, які впливають на допустимість результатів негласних слідчих (розшукових) дій після перекваліфікації. До таких факторів належать: обґрунтованість первинної кваліфікації; можливість отримання відомостей, які свідчили про необхідність перекваліфікації, до моменту проведення негласних слідчих (розшукових) дій; проведення інших слідчих (розшукових) дій та отримання доказів до зміни кваліфікації; часовий проміжок між проведенням негласних слідчих (розшукових) дій і перекваліфікацією; підстави для перекваліфікації; значення отриманих результатів негласних слідчих (розшукових) дій для встановлення істини у кримінальному провадженні. Наголошено, що впровадження такого алгоритму сприятиме забезпеченню системного підходу до аналізу доказів, підвищенню об'єктивності та прозорості судових рішень, зменшенню ризиків формалізму й необґрунтованого виключення чи використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у випадку зміни правової кваліфікації діяння на менш суспільно небезпечне.

*Ключові слова:* досудове розслідування, кримінальне провадження, негласні (слідчі) розшукові дії, перекваліфікація, допустимість доказів.

### **Humeniuk A.S. ADMISSIBILITY OF THE RESULTS OF COVERT SEARCH (INVESTIGATIVE) ACTIONS IN CASE OF THE RE-QUALIFICATION: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE**

The article is devoted to the analysis of the issues of using the results of covert search (investigative) actions in criminal proceedings where an offence has been re-qualified to a criminal misdemeanour or a minor crime. The article is focused on the lack of clear legislative regulation of the issue under study, which complicates the assessment of evidence obtained through covert search (investigative) actions and leads to heterogeneous case law. It highlights the main doctrinal approaches to assessing the admissibility of the results of covert search (investigative) actions in case of change of the legal qualification of an offence – absolute prohibition of using the results of such search (investigative) actions, assessment of evidence by primary qualification and a casuistic approach which takes into account the specific circumstances of each criminal proceeding. Arguments of the proponents of each approach are considered, their advantages and disadvantages are identified, and the expediency of applying the casuistic (flexible) approach is substantiated. In the context of the applicability of the flexible approach, special attention is paid to the need to analyse a wide range of factors which affect the admissibility of the results of covert investigative (detective) actions after re-qualification. These factors include: validity of the primary qualification; possibility of obtaining information indicating the need for re-qualification before conducting covert search (investigative) actions; conducting other search (investigative) actions and obtaining evidence before changing the qualification; time interval between conducting covert search (investigative) actions and re-qualification; grounds for re-qualification; significance of the results of covert search (investigative) actions for establishing the truth in criminal proceedings. It is emphasized that the introduction of such an algorithm will help to ensure a systematic approach to the analysis of evidence, increase the objectivity and transparency of court decisions, reduce the risks of formalism and unjustified exclusion or use of the results of covert search (investigative) actions in case of changing the legal qualification of an offence to a less socially dangerous one.

*Key words:* pre-trial investigation, criminal proceedings, covert search (investigative) actions, re-qualification, admissibility of evidence.



**Постановка проблеми.** Одним із практичних аспектів, який викликає серйозні дискусії у правозастосовній практиці, є вплив перекваліфікації кримінального правопорушення на допустимість доказів, зібраних у межах негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НС(Р)Д). Так, на початкових етапах розслідування кваліфікація дій особи часто базується на припущеннях щодо наявності складу тяжкого або особливо тяжкого злочину, що й дає підстави для проведення НС(Р)Д. В той же час, подальший процес досудового розслідування й зібрані докази можуть свідчити про необхідність зміни кваліфікації діяння на кримінальний проступок або нетяжкий злочин, де можливість використання інструментарію більшості НС(Р)Д не передбачена Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України).

Оскільки нині у положеннях кримінального процесуального законодавства відсутні норми, які б передбачали правила й алгоритм дій при перекваліфікації діяння на менш суспільно небезпечний злочин чи проступок, постає питання про правомірність і допустимість результатів НС(Р)Д у таких випадках. Ця проблема набуває загальносистемного значення, адже відображає загрозу зловживань у процесі кваліфікації кримінальних правопорушень і потенційне викривлення мети кримінального судочинства, що й зумовлює необхідність ґрунтовного доктринального осмислення досліджуваного питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці допустимості результатів НС(Р)Д при подальшій зміні правової кваліфікації діяння на менш суспільно небезпечне присвячені наукові напрацювання багатьох вчених, зокрема таких як Гловюк І., Крет Г., Панова А., Рогатюк І., Соколов О., Тішин М., Чупрікова І., Шило А. та інших науковців. Разом з тим, все ще лишаються невирішеними низка концептуальних проблем, які стосуються досліджуваного питання, що й зумовлює необхідність подальших наукових розвідок.

**Метою статті** є дослідження проблематики допустимості результатів НС(Р)Д при перекваліфікації кримінального правопорушення на кримінальний проступок або нетяжкий злочин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У питанні можливості використання результатів НС(Р)Д у кримінальних провадженнях, де відбулася перекваліфікація діяння на кримінальний проступок або нетяжкий злочин, доктрина, як і судова практика, демонструє різні підходи. Акцентуючи увагу на позиціях науковців, варто відмітити існування принаймні трьох позицій щодо досліджуваного питання: 1) неможливість використання результатів НС(Р)Д у подальшому доказуванні; 2) оцінка результатів НС(Р)Д в межах первинної кваліфікації кримінального правопорушення; 3) казуїстичний підхід, де

рішення про допустимість чи недопустимість результатів НС(Р)Д у перекваліфікованому провадженні приймається на основі оцінки та беручи до уваги конкретні фактичні обставини кожного кримінального провадження. Варто уточнити, що йдеться про ситуації, коли отримані результати НС(Р)Д в цілому відповідають базовим критеріям допустимості (ініційовані та одержані належними суб'єктами, з належного джерела, з дотриманням належної процедури отримання й закріплення), а оцінити необхідно саме вплив перекваліфікації на допустимість таких результатів НС(Р)Д.

Вчені, які підтримують перший підхід, стверджують, що проведення й використання результатів НС(Р)Д у провадженнях щодо менш суспільно небезпечних кримінальних правопорушень прямо суперечить положенням КПК України, які чітко обмежують можливість застосування більшості таких заходів виключно для цілей розслідування тяжких й особливо тяжких злочинів. Науковці виступають за те, що недотримання процедурних вимог на етапі первинної кваліфікації діяння має автоматично виключати можливість використання отриманих доказів незалежно від подальших обставин кримінального провадження.

Так, Чупрікова І. наполягає на необхідності безальтернативного визнання таких доказів недопустимими та пропонує доповнити ч. 2 ст. 87 КПК України, яка визначає поняття та зміст категорії «недопустимі докази», пунктом, що окреслює неможливість використання результатів НС(Р)Д у провадженнях, де діяння було перекваліфіковано на менш тяжке [1, с. 138].

Подібної точки зору дотримується й Рогатюк І., який також вказує на те, що «правильним рішенням у цій ситуації буде не враховувати результати НС(Р)Д при прийнятті рішення у кримінальному провадженні. Адже згідно зі ст. 86 КПК України, недопустимий доказ, який отриманий не в порядку, встановленому законом, не може бути прийнятий при прийнятті процесуальних рішень, на нього не може посилатися суд при ухваленні судового рішення» [2, с. 274].

Хоча такий підхід має певну раціональність, проте він не позбавлений недоліків, які можуть мати суттєвий вплив на справедливість та ефективність кримінального провадження. Абсолютна заборона використання результатів НС(Р)Д у випадках перекваліфікації діяння створює ризик втрати важливих доказів, які можуть бути важливими для встановлення істини у кримінальному провадженні. Це особливо актуально у випадках, коли докази, отримані через НС(Р)Д, підтверджують факти, що суттєво впливають на доведення вини або невинуватості особи.

Крім того, така точка зору дещо не враховує чинні положення кримінального процесуального закону, зокрема ст. ст. 214 та 5. Так, норми

п. 5 ч. 5 ст. 214 КПК України чітко закріплюють необхідність внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань таких відомостей, як «попередня правова кваліфікація кримінального правопорушення з зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність» [3]. Таким чином, законодавство визначає можливість змінювати кваліфікацію протягом розслідування залежно від виявлених обставин, адже на етапі внесення відомостей до реєстру органи досудового розслідування часто діють на підставі обмеженої інформації, тому неточності в первинній кваліфікації можуть бути об'єктивними та виправданими. Це забезпечує гнучкість і адаптивність процесу, дозволяючи оперативно реагувати на зміни в обставинах кримінального провадження, уточнювати кваліфікацію залежно від нових доказів і забезпечувати належну правову оцінку вчиненого діяння.

Відповідно до ст. 5 КПК України, яка стосується дії кримінального процесуального закону в часі, «процесуальна дія проводиться, а процесуальне рішення приймається згідно з положеннями цього Кодексу, чинними на момент початку виконання такої дії або прийняття такого рішення» [3]. На підставі цього цілком логічним є висновок про те, що проведення НС(Р)Д у провадженні, яке було розпочато за ознаками виявлення правопорушення відповідної категорії – тяжкого або особливо тяжкого злочину, не дивлячись на подальшу перекваліфікацію, в цілому не суперечить положенням КПК України.

Враховуючи зазначене, підхід науковців, що підтримують точку зору про неможливість використання результатів НС(Р)Д у подальшому доказуванні, не є бездоганим і викликає сумніви щодо доцільності застосування в сучасних умовах. Насамперед, він надмірно формалізує процес оцінки допустимості доказів, зосереджуючись виключно на процедурних аспектах, а не на суті зібраної інформації. Це робить його малоприслужним для забезпечення справедливого і збалансованого кримінального провадження, адже використання такого підходу може призводити до ситуацій, коли докази, що є критично важливими для встановлення об'єктивної істини, автоматично визнаються недопустимими, навіть якщо їх отримання було обґрунтованим і відповідало потребам розслідування на момент проведення НС(Р)Д.

Прихильники другого підходу підтримують необхідність оцінки результатів НС(Р)Д за правилами первинної кваліфікації кримінального правопорушення, не дивлячись на подальшу перекваліфікацію діяння. Такий підхід ґрунтується на тому, що на момент ухвалення рішення про проведення НС(Р)Д кваліфікація діяння та кримінальна процесуальна діяльність здійснювалася на основі наявних на той час доказів й чинних для конкретних видів кримінальних правопорушень процесу-

альних норм. При цьому, перекваліфікація діяння на думку вчених не повинна ретроспективно впливати на законність уже здійснених процесуальних дій, адже це дозволяє зберегти важливі докази, отримані законним шляхом, що можуть бути ключовими для встановлення істини у провадженні.

Так, Глов'юк І. наголошує, що визнання результатів НС(Р)Д у перекваліфікованих провадженнях недопустимими доказами є надто категоричним рішенням й «якщо на момент проведення негласної слідчої (розшукової) дії діяння було кваліфіковано як тяжкий або особливо тяжкий злочин, підстав для визнання відомостей, що отримані у результаті проведення цієї дії, недопустимими доказами, немає» [4, с. 547]. Панова А. вважає, що необхідно «виходити з наявності на момент проведення НС(Р)Д достатніх підстав для обґрунтованого припущення щодо вчинення особою діяння, яке кваліфікується відповідно до КК як тяжкий або особливо тяжкий злочин. Якщо такі підстави дійсно були наявними, фактичні дані, отримані в результаті проведення НС(Р)Д, можуть бути доказами» [5, с. 15].

Не дивлячись на те, що попередньо здійснений аналіз частково пояснює раціональність другого підходу, проте він також є занадто радикальним й одностороннім. Абсолютна орієнтація на первинну кваліфікацію діяння, не враховуючи обставини з огляду на які було здійснено подальшу перекваліфікацію, є так само занадто формалістичною, адже може призвести до не виправданої легітимації доказів у провадженнях, де попередня кваліфікація завідомо була хибною й здійснювалася саме з метою отримати докази за допомогою НС(Р)Д. Таким чином, як і у випадку першого підходу, орієнтація виключно на первинну кваліфікацію є недостатньою для досягнення належного рівня ефективності кримінального процесу й запобігання, при цьому, необґрунтованому втручанню у права і свободи людини.

Зазначене чітко демонструє, що належна оцінка допустимості результатів НС(Р)Д у кримінальних провадженнях, де було здійснено перекваліфікацію діяння на менш тяжке, вимагає більш гнучкого (адаптивного, казуїстичного) підходу, що враховуватиме саме фактичні й особливі для кожного провадження обставини, які зумовили перекваліфікацію. Зважаючи на раціональність такого підходу, значна частка науковців схиляються до необхідності оцінки допустимості або ж недопустимості таких результатів НС(Р)Д на основі низки обставин, що передували й зумовили перекваліфікацію.

Систематизуючи погляди науковців, які підтримують казуїстичний підхід, можна зауважити, що більшість вчених наголошують на необхідності встановлення факту «легітимості» первинної кваліфікації діяння як тяжкого чи особливо тяж-

кого злочину й дослідження тих обставин та документів, що стали підставою для перекваліфікації.

На думку Соколова О., «суд, вивчаючи зібрані матеріали, має звертати увагу на те, чи не було навмисно завищено ступінь тяжкості вчиненого злочину слідчим або прокурором з метою отримання дозволу на проведення НС(Р)Д» [6, с. 99]. Шило А. у цьому ж контексті пропонує покласти обов'язок доведення перед судом наявності обставин, що стали підставою для первинної кваліфікації злочину як тяжкого чи особливо тяжкого, на прокурора [7, с. 99–100]. Тішин М. стверджує, що у подібних випадках «треба оцінювати підстави для первинної кваліфікації, і таку оцінку має здійснити прокурор», а також пропонує вирішувати питання щодо допустимості результатів НС(Р)Д на основі з'ясування низки факторів (як то підстави для перекваліфікації, їх перевірка, обставини, що перешкоджали первинній кваліфікації) [8, с. 113–114].

Таким чином, казуїстичний підхід є перспективним напрямом у вирішенні питання про допустимість результатів НС(Р)Д у провадженнях, де мала місце перекваліфікація. Він дає змогу уникнути невинуватого формалізму, забезпечуючи об'єктивну оцінку процесуальних рішень у кожному окремому провадженні. Зокрема, акцент на аналізі фактичних обставин та документів, на основі яких здійснювалася первинна кваліфікація й проводилися НС(Р)Д, а також на встановленні об'єктивних підстав для перекваліфікації дозволяє створити необхідний баланс між забезпеченням прав сторін процесу та досягненням цілей кримінального провадження.

Відсутність чіткої законодавчої регламентації питання використання результатів НС(Р)Д у випадках подальшої перекваліфікації діяння негативно позначається й на судовій практиці, яка є дещо непослідовною – в одних випадках результати НС(Р)Д визнаються допустимими на підставі первинної кваліфікації діяння, тоді як в інших – аналогічні докази виключаються через подальшу зміну кваліфікації. Такий стан справ породжує сумніви в об'єктивності судового розгляду й підриває довіру до правової системи в цілому.

До 2020 р. різномірність практики у досліджуваному питанні була властива як для рішень судів першої та апеляційної інстанцій, так і для Верховного Суду, що чітко демонструється наступними прикладами:

– у постанові від 11.10.2018 р. у справі № 1-кп/754/73/16 вказано, що «судом апеляційної інстанції правильно встановлено, що негласні слідчі (розшукові) дії відповідно до ст. 246 КПК України можуть проводитись щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, але до суду стороною обвинувачення скерований обвинувальний акт, яким ОСОБА\_7 висунула обвинувачення за ч. 1 ст. 368 КК України. Відповідно до ст.12 КК України,

злочин, передбачений ч. 1 ст. 368 КК України, є злочином середньої тяжкості, а тому результати негласних слідчих дій правильно визнані недопустимими доказами» [9; 10, с. 8];

– у постанові від 27.11.2018 р. у справі № 132/2210/15-к зазначено наступне: з матеріалів провадження зрозуміло, що 03.06.2015 р. внесено відомості до ЄРДР за заявою засудженого ОСОБА\_3 про вимагання у нього молодшим інспектором відділу нагляду і безпеки цієї установи виконання покарань ОСОБА\_2 неправомірної вигоди за правовою кваліфікацією – ч. 3 ст. 368 КК України. А оскільки НС(Р)Д проводились в межах кримінального провадження щодо тяжкого злочину (ч. 3 ст. 368 КК України), тому й порушень вимог ч. 2 ст. 246 КПК України, про які вказує в касаційній скарзі захисник, не встановлено [11].

01.04.2020 р. ККС ВС було прийнято постанову у справі № 607/15414/17, яка закріпила наступну правову позицію суду щодо проваджень, де після проведення НС(Р)Д кваліфікацію діяння було пом'якшено: «у разі здійснення перекваліфікації злочину з тяжкого або особливо тяжкого на нетяжкий, докази, отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій, можуть використовуватися в доказуванні за умови, що на момент отримання дозволу та їх проведення до Єдиного реєстру досудових розслідувань були внесені відомості про кримінальне правопорушення за попередньою правовою кваліфікацією злочину як тяжкого або особливо тяжкого. У таких випадках, відсутні порушення вимог ч. 2 ст. 246 КПК» [12; 13]. Така правова позиція в цілому лишається незмінною та послідовно застосовується у інших схожих справах, які розглядаються ВС, що підтверджується постановами від 29.03.2021 р. у справі № 554/5090/16-к [14], від 28.03.2023 р. у справі № 234/22081/19 [15].

Послідовність судової практики в цілому варто сприйняти позитивно, адже це сприяє передбачуваності судових рішень і зміцненню правової визначеності. Однак стандартизований підхід до використання результатів НС(Р)Д, без детального аналізу фактичних обставин кожного кримінального провадження, є недостатньо гнучким і не враховує індивідуальних особливостей конкретного провадження. Такий формальний підхід може призводити до хибних висновків, зокрема до визнання допустимими результатів НС(Р)Д у випадках, коли первинна кваліфікація була свідомо перебільшеною, або ж до виключення важливих доказів, зібраних у межах обґрунтованого та законного розслідування.

Таким чином, незважаючи на важливість єдності правозастосовної практики, варто зосередитися на більш адаптивному та казуїстичному підході до оцінки результатів НС(Р)Д, що дозволить забезпечити не лише правову визначеність, але



й об'єктивність прийняття рішень про допустимість / недопустимість таких результатів, нівелюючи ризики формалістичної позиції.

Важливим є дослідження судами усіх ланок тих фактичних обставин, за яких відбувалася перекваліфікація. Так, необхідно з'ясувати якими мотивами керувалися відповідні суб'єкти при відкритті провадження за певною статтею Кримінального кодексу України, чи були на момент початку досудового розслідування наявні відомості, що вказували б на необхідність кваліфікації вчиненого діяння за іншою нормою кримінального закону, чи свідчать дії сторони обвинувачення про навмисну початкову кваліфікацію вчиненого діяння за статтею закону України про кримінальну відповідальність, що передбачає більш суворе покарання, тощо [16, с. 447].

Водночас, для дієвості такого підходу необхідно розробити чіткий алгоритм з критеріями оцінки обставин кримінального провадження, який стане орієнтиром у вирішенні питань, пов'язаних із допустимістю доказів, отриманих за результатами НС(Р)Д при перекваліфікації діяння на менш суспільно небезпечне.

Саме запровадження комплексного алгоритму дозволить забезпечити системний і всебічний аналіз кожного кримінального провадження, з урахуванням як юридичних, так і фактичних аспектів. Такий підхід сприятиме досягненню двох основних цілей: по-перше, мінімізації ризиків визнання допустимими доказів, отриманих із порушенням законодавчих норм або за відсутності достатніх підстав для проведення НС(Р)Д; по-друге, забезпеченню можливості використання доказів, які були отримані законно й обґрунтовано, незважаючи на подальшу зміну кваліфікації діяння.

Таким чином, задля забезпечення всебічної оцінки результатів НС(Р)Д у кримінальних провадженнях, де було проведено такі слідчі (розшукові) дії й відбулася подальша перекваліфікація діяння на менш суспільно небезпечне, вбачається за необхідне виходити з необхідності аналізу широкого кола наступних факторів, що впливають на допустимість таких доказів:

– *Підстави для первинної кваліфікації діяння як тяжкого чи особливо тяжкого* – необхідно встановити, які саме обставини, докази або їх сукупність слугували основою для початкової кваліфікації та внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань як тяжкого або особливо тяжкого злочину. Важливо визначити, чи були такі дії слідчого або прокурора обґрунтованими й базувалися на об'єктивних даних або ж кваліфікація була результатом суб'єктивного бачення сторони обвинувачення;

– *Можливість отримання відомостей, що свідчили про необхідність перекваліфікації, до проведення НС(Р)Д* – потрібно з'ясувати, чи існу-

вали відомості, які могли вказувати на менш тяжкий характер кримінального правопорушення, до проведення НС(Р)Д та чи використала сторона обвинувачення усі процесуальні можливості для отримання відповідних доказів (чи було допитано свідків, витребувано документи, проведено інші слідчі (розшукові) дії, результати яких могли вплинути на зміну кваліфікації);

– *Проведення інших слідчих (розшукових) дій та отримання доказів до моменту перекваліфікації* – у випадку, коли після початкової кваліфікації діяння як тяжкого чи особливо тяжкого злочину було проведено лише базові слідчі (розшукові) дії та НС(Р)Д, а згодом відразу здійснено перекваліфікацію на менш тяжке правопорушення, це викликає обґрунтовані сумніви щодо правомірності, об'єктивності та добросовісності первинної кваліфікації. Така ситуація може свідчити про те, що первинна кваліфікація була здійснена з метою створення формальних підстав для проведення НС(Р)Д, а не на основі реальної оцінки обставин і доказів;

– *Часовий проміжок між проведенням НС(Р)Д і перекваліфікацією* – тривалість періоду між первинною кваліфікацією діяння, проведенням НС(Р)Д та наступною перекваліфікацією може мати суттєве значення для оцінки правомірності та обґрунтованості дій сторони обвинувачення. Якщо між зазначеними етапами минув значний час, це може свідчити про те, що на момент проведення НС(Р)Д первинна кваліфікація була виправданою. З іншого боку, швидка перекваліфікація після проведення НС(Р)Д, особливо якщо це відбулося відразу після завершення негласних заходів, може викликати сумніви щодо обґрунтованості початкової кваліфікації. У такому разі помітним є ризик маніпулювання кваліфікацією як інструментом для проведення процесуальних дій, які були б недоступними у провадженнях за менш тяжкими суспільно небезпечними діяннями;

– *Підстави для перекваліфікації* – для всебічної оцінки необхідно з'ясувати, чи здійснювалася перекваліфікація на основі доказів, які об'єктивно вказували на необхідність зміни правової кваліфікації діяння, або ж вона стала наслідком розсуду слідчого чи прокурора, без посилання на нові обставини й отримані докази. Якщо перекваліфікація зумовлена нововиявленими доказами, що стали доступними лише після проведення НС(Р)Д (наприклад, показання, експертні висновки або інші матеріали, які впливають на правову оцінку вчиненого), це може свідчити про виправданість і обґрунтованість первинної кваліфікації. Натомість перекваліфікація, що здійснюється без посилання на відповідні обставини або виключно на основі розсуду сторони обвинувачення, викликає серйозні сумніви щодо добросовісності первинної кваліфікації;

– *Значення результатів НС(Р)Д для встановлення істини у кримінальному проваджен-*



ні – варто враховувати, чи є отримані результати НС(Р)Д критично важливими для доведення вини або невинуватості особи, а також їхню роль у встановленні об'єктивної істини у провадженні. Оцінюючи вагу таких доказів, необхідно з'ясувати, чи є вони єдиними доказами, що підтверджують обставини, які підлягають доказуванню, або ж доведення таких обставин підкріплюється іншими доказами.

Якщо результати НС(Р)Д є єдиним / головним джерелом доказової інформації, необхідно приділити особливу увагу оцінці обставин їх отримання, особливо у ситуаціях, коли відбулася подальша перекваліфікація діяння на менш суспільно небезпечне. Відповідно, якщо певні обставини підтверджуються сукупністю доказів, які відповідають критеріям допустимості, достовірності та достатності, ризик виключення результатів НС(Р)Д з процесу доказування зменшується, навіть у випадках подальшої перекваліфікації, оскільки такі результати виступають частиною ширшого комплексу доказової бази, що забезпечує встановлення істини у кримінальному провадженні.

**Висновки.** Аналіз існуючих у доктрині та правозастосовній практиці підходів до оцінки допустимості результатів НС(Р)Д при перекваліфікації діяння на менш суспільно небезпечне засвідчив необхідність запровадження казуїстичного (гнучкого) підходу, що враховуватиме фактичні обставини кожного провадження, зокрема підстави для первинної кваліфікації, обґрунтованість проведення НС(Р)Д, факт проведення інших слідчих (розшукових) дій до моменту зміни кваліфікації, часовий проміжок між проведенням негласних заходів і перекваліфікацією, а також значення отриманих доказів для встановлення істини у кримінальному провадженні.

Запропонований алгоритм має значний потенціал для вдосконалення кримінальної процесуальної діяльності, адже його запровадження забезпечить системний і прозорий підхід до аналізу обставин отримання доказів, що сприятиме підвищенню об'єктивності та справедливості судових рішень. Такий алгоритм може бути ефективно використаний судами всіх інстанцій, органами досудового розслідування, а також прокурорами для визначення доцільності використання результатів НС(Р)Д у доказуванні. Крім того, він слугуватиме орієнтиром для сторони захисту у формуванні аргументів щодо можливості / неможливості використання таких доказів для доведення вини чи невинуватості особи.

### Література

1. Чупрікова І. Допустимість доказів у світлі нового Кримінального процесуального кодексу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2016. 191 с.
2. Рогатюк І. Теоретичні, правові та практикологічні основи кримінальної процесуальної діяльності про-

курора у досудовому розслідуванні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 604 с.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/conv#n2096> (дата звернення: 20.12.2024).

4. Гловюк І. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. : монографія. Одеса : Юридична література, 2015. 712 с.

5. Панова А. Визнання доказів недопустимими у кримінальному провадженні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2016. 23 с.

6. Соколов О. Виконання оперативними підрозділами доручень слідчого, прокурора про проведення негласних слідчих (розшукових) дій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 231 с.

7. Шило А. Використання в кримінальному провадженні відомостей, отриманих у результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 240 с.

8. Тішин М. Забезпечення прокурором допустимості фактичних даних, зібраних за результатами проведення слідчих (розшукових) дій : дис. ... докт. філос. : 081 – Право. Львів, 2024. 220 с.

9. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 11.10.2018 р. у справі № 1-кп/754/73/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77136486> (дата звернення: 21.12.2024).

10. Гловюк І. Практика Верховного Суду стосовно використання у доказуванні результатів негласних слідчих (розшукових) дій. *Інформаційний бюлетень з проблем діяльності підрозділів Національної поліції* / гол. ред. О.Балинська. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. С. 5–17.

11. Постанова Верховного Суду від 27.11.2018 р. у справі № 132/2210/15-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78297626> (дата звернення: 21.12.2024).

12. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 01.04.2020 р. у справі № 607/15414/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88602316> (дата звернення: 21.12.2024).

13. Крет Г. Особливості доказування у кримінальному провадженні. Негласні слідчі (розшукові) дії. *Верховний Суд*. 2023. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/2023\\_prezent/Prezent\\_neglasni\\_slid\\_dii.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_neglasni_slid_dii.pdf) (дата звернення: 22.12.2024).

14. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 29.03.2021 р. у справі № 554/5090/16-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96074938> (дата звернення: 21.12.2024).

15. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 28.03.2023 р. у справі № 234/22081/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109963751> (дата звернення: 21.12.2024).

16. Гуменюк А. Допустимість результатів негласних слідчих (розшукових) дій при перекваліфікації кримінального правопорушення. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права)* : у 2 т. : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за заг. ред. С.Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 445–447.

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.9

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.22>

**Д. С. Луценко**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри інтелектуальної власності  
та приватного права

Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
[orcid.org/0009-0003-9881-8467](https://orcid.org/0009-0003-9881-8467)

**В. Я. Стадник**

студентка IV курсу факультету соціології і права  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
[orcid.org/0009-0002-0378-0025](https://orcid.org/0009-0002-0378-0025)

**А. Д. Степанченко**

студентка IV курсу факультету соціології і права  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
[orcid.org/0009-0007-5940-5781](https://orcid.org/0009-0007-5940-5781)

### ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНОГО ПРИВАТНОГО ПРАВА ТА ЙОГО РОЛЬ В СИСТЕМІ ПРАВА

У статті розглядаються основні тенденції та перспективи розвитку міжнародного приватного права у контексті глобалізації, цифровізації та змін міжнародного правопорядку. Особливу увагу приділено викликам, пов'язаним із впровадженням новітніх технологій, адаптацією національних систем права до глобальних стандартів і гармонізацією регулювання транснаціональних відносин.

Міжнародне приватне право є одним із ключових правових інструментів, що регулює відносини з іноземним елементом. У сучасну епоху глобалізації та інтеграції національних економік перед МПП постають нові завдання, пов'язані зі збільшенням транснаціональних контактів, цифровізацією, а також необхідністю ефективного регулювання міжнародних конфліктів. Метою даного дослідження є вивчення поняття та завдань міжнародного приватного права. Розробка перспектив розвитку та його роль у сучасному світі. Матеріалом дослідження є: 1) законодавча база України, а саме: Закон України «Про міжнародне приватне право»; 2) праці сучасних науковців.

В процесі здійснення дослідження було використано наступні наукові методи: аналізу та синтезу (для дослідження методів міжнародного приватного права); ідеалізації (виокремлення поняття і завдання МПП); доктринальний (дослідження нормативно-правового регулювання). У науковій статті розкрито поняття іноземного елементу, як складової частини міжнародного приватного права. Зазначено та розкрито, основні методи міжнародного приватного права. Висвітлено, як частину внутрішніх правових систем держави та перспективи розвитку.

В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на типи колізійних норм та їх розвиток в Україні. Крім того, звернутися до переваг та недоліків матеріального методу.

*Ключові слова:* відносини, іноземний елемент, учасники, метод, норми.

### *Lutsenko D.S., Stadnyk V.Ya., Stepanchenko A.D. FEATURES OF PRIVATE INTERNATIONAL LAW AND ITS ROLE IN THE LEGAL SYSTEM*

The article examines the main trends and prospects for the development of international private law in the context of globalization, digitalization, and changes in the international legal order. Special attention is given to the challenges associated with the introduction of advanced technologies, the adaptation of national legal systems to global standards, and the harmonization of regulation of transnational relations.

International private law is one of the key legal instruments regulating relations involving a foreign element. In the modern era of globalization and the integration of national economies, private international law faces new tasks related to the increase in transnational interactions, digitalization, and the need for effective regulation of international conflicts.

The objective of this study is to examine the concept and objectives of international private law, explore its development prospects, and determine its role in the modern world. The research materials include: 1. The legislative framework of Ukraine, specifically the Law of Ukraine "On Private International Law"; 2. Works by contemporary scholars.

The research employed the following scientific methods: analysis and synthesis (to study the methods of private international law); idealization (to define the concept and objectives of private international law); and doctrinal methods (to study regulatory and legal frameworks). The scientific article defines the concept of the foreign element as

a component of international private law. It identifies and elaborates on the primary methods of private international law. The article highlights private international law as part of the internal legal systems of states and outlines its development prospects.

Further research is proposed to focus on the types of conflict-of-law rules and their development in Ukraine. Additionally, it is recommended to examine the advantages and disadvantages of the substantive method.

*Key words:* relations, foreign element, participants, method, rules.

Міжнародне приватне право не є «міждержавним правом», але вважається «міжнародним», оскільки регулює відносини, що виходять за межі правової системи однієї країни. Особливістю міжнародного приватного права, яка дозволяє відрізнити його від інших галузей права, є наявність у таких відносинах іноземного елемента. На думку Л. О. Антонюка міжнародне приватне право – це система юридичних норм, спрямованих на регулювання міжнародних невластивих (приватноправових) відносин з «іноземним елементом» [1].

Під іноземним елементом відповідно до п. 1 ст. 1 Закону України «Про міжнародне приватне право» розуміють ознаку, яка характеризує приватноправові відносини, що регулюються цим Законом, та виявляється в одній або кількох з таких форм:

1) хоча б один учасник правовідносин є громадянином України, який проживає за межами України, іноземцем, особою без громадянства або іноземною юридичною особою;

2) об'єкт правовідносин знаходиться на території іноземної держави;

3) юридичний факт, який створює, змінює або припиняє правовідносини, мав чи має місце на території іноземної держави [2].

Традиційне розуміння іноземного елемента як наявності громадянства, сайт об'єкта або юридичного факту поза межами держави більше не відображає складну реальність сучасності. Сучасний підхід до іноземного елемента передбачає його розгляд як складної мережі транснаціональних зв'язків, комунікацій і взаємовпливів. Ця концепція виходить за межі традиційного сприйняття, зосередженого на державних кордонах і формальних критеріях належності. Пропонуємо таке поняття: «динамічна мережа взаємозв'язків, що виходить за межі формальних державних кордонів та де традиційні критерії, такі як громадянство, місце знаходження та місце походження, стають змінними в глобальній мережевій взаємодії».

Варто звернутися до абз. 5 п. 9 Листа Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ України «Про практику розгляду судами цивільних справ з іноземним елементом» від 16.05. 2013 р. № 24-754/0/4-13 зазначено: «... оскільки суд зобов'язаний застосовувати норми іноземного права, то встановлення ним іноземного права здійснюється *ex officio*, суд використовує такі способи отримання інформації про іноземне право: 1) власне з'ясування змісту іноземного права суддею, у проваджен-

ні якого є справа; 2) використання експертних висновків; 3) дипломатичний порядок отримання такої інформації; 4) офіційний запит через Міністерство юстиції України; 5) отримання довідок через систему правової допомоги; 6) обмін правовою інформацією; 7) безпосередні зносини судів різних держав з іншими компетентними органами; 8) встановлення іноземного права сторонами тощо» [3].

Оскільки, ми зачепили поняття, то варто розглянути також і мету. Мета по-перше, це вирішення справ де наявний іноземний елемент. По-друге, зробити доступним застосування міжнародно-правових норм на території національної держави для сприяння зручності та справедливості. Завданням міжнародного приватного права є регулювання відносин у яких наявний іноземний елемент; сприяння що врегулювання та зміцнення відносин між державами. Щодо другого завдання воно відбувається шляхом Вироблення уніфікованих колізійних прив'язок та матеріально-правових норм.

Оскільки, МПП є системою юридичних норм, то воно в свою чергу містить : колізійні та матеріальні норми. Варто розпочати з того, що колізія в тлумачному словнику зазначається, як зіткнення протилежних поглядів, прагнень, інтересів [4].

Що ж стосується сфери МПП, то колізія тут це певний конфлікт законів, який у свою чергу виникає через відмінності правових систем у країнах та як наслідок призводить до розбіжностей у регулюванні одних і тих самих правовідносин. Саме колізійний метод є основою досліджуваного інституту права. Він виконує ключову роль, а саме: оскільки, як ми зазначили, що колізія – це певні прогалини, то цей метод має на меті заповнення їх, шляхом встановлення право якої країни застосувати в конкретних правовідносинах, що виникли. Головним є те що, в регулювання буде тільки в тих випадках де наявний іноземний елемент.

Крім того, даний метод є певним мовби «штурманом» – вказує на напрямок пошуку якихось правових норм, але самі ці норми не включені.

Що ж стосується матеріального методу то він застосовується шляхом єдиного регулювання міжнародних приватних відносин через застосування спеціально розроблених матеріальних норм права. Колізійні та матеріально-правові норми нагадують сіамських близнюків, які не можуть існувати окремо. Часто не лише в самому нормативно-правовому акті, а й в самій статті зустрічаються обидва виду норм [5].



Варто навести, приклад застосування колізійного та матеріального методів стаття 5 Римського статуту Міжнародного кримінального суду. «Юрисдикція Суду обмежується найбільш тяжкими злочинами, які викликають занепокоєння всього міжнародного співтовариства. Відповідно до цього Статуту Суд має юрисдикцію стосовно таких злочинів:

- a) злочин геноциду;
- b) злочини проти людяності;
- c) воєнні злочини;
- d) злочин агресії.

2. Суд здійснює юрисдикцію стосовно злочину агресії, як тільки буде прийнято відповідно до статей 121 і 123 положення, що містить визначення цього злочину та встановлює умови, за яких Суд здійснює юрисдикцію стосовно цього злочину. Таке положення повинно бути сумісним з відповідними положеннями Статуту Організації Об'єднаних Націй» [6].

У статті 5 встановлено компетенцію суду через визначення конкретних злочинів, що належать до його юрисдикції, що характерно для колізійного методу. В свою чергу, матеріальний метод – основний перелік злочинів, тобто встановлює змістовну основу регулювання.

Варто зазначити, що правила міжнародного приватного права містяться в національному законодавстві кожної держави. Тобто, джерелами МПП є: Кодекси (цивільний, кримінальний та ін), договори (Конвенція про громадянство одруженої жінки від 20 лютого 1957 р.), судова практика, звичаї та норми моралі. Для того, щоб розглядати МПП, як частина внутрішніх правових систем держави потрібно звернутися до концепцій. Перша концепція – територіальна теорія права за нею вбачають мпп, як частину норм національного права та зобов'язують усіх суб'єктів, які перебувають на території цієї держави, але не мають сили за її межами.

Прихильники концепції, яка трактує міжнародне приватне право як полісистемний комплекс, вважають, що воно є об'єктивно існуючим явищем, яке включає в себе самостійні групові норми. Ці норми, не створюючи єдиної системи, залишаються частиною своїх «базових» правових систем (національних або міжнародних), але взаємодіють між собою під час регулювання відносин з іноземним елементом [7].

Розвиток електронної комерції, криптовалют, смарт-контрактів і блокчейну породжує нові виклики для МПП. Нині актуальними є питання юрисдикції в цифровому середовищі, регулювання транснаціональних спорів в інтернеті та визначення застосовного права для онлайн-договорів. На думку Р.О. Стефанчука, процес цифровізації життя людини відбувається за такою схемою: цифровізація людини – цифровізація суспільних від-

носин. Результатом цифровізації людини повинно стати створення нового модусу учасника суспільних відносин – електронної (цифрової) особи [8].

Смарт-контракти — це цифрові угоди, що виконуються автоматично при настанні певних умов, зафіксованих у коді. Блокчейн-технологія забезпечує їх прозорість і незмінність. Смарт-контракти не мають географічної прив'язки, що ускладнює визначення національного законодавства для їх регулювання.

У багатьох країнах відсутнє чітке законодавство, яке визнає смарт-контракти рівнозначними традиційним договорам. Смарт-контракти представляють інноваційний механізм, що може значно змінити сферу виконання та забезпечення договірних зобов'язань. Вони пропонують новий рівень прозорості, ефективності та автоматизації, роблячи ці процеси менш витратними.

Основоположним аспектом є визначення правового статусу смарт-контрактів як форми міжнародних комерційних договорів, що потребує узгодження з існуючими правилами (Конвенціями, договорами) та принципами міжнародного права. Особливу увагу слід приділити питанням колізійного регулювання, зокрема визначенню права, що застосовується до смарт-контрактів у транскордонних відносинах. Необхідно розробити єдині критерії дійсності смарт-контрактів, включаючи вимоги до форми, порядку укладення та виконання. Також, постає потреба в провадженні уніфікованих правил щодо використання електронних підписів та механізмів ідентифікації сторін правочину, які будуть визнаватися всіма учасниками міжнародного співтовариства.

Законодавство не повинно надмірно обмежувати та регулювати цю сферу. Здійснювати контроль у даному випадку було б оптимально за аналогією до системи регулювання діяльності постачальників електроенергії – через формування базових норм та правил, яких слід дотримуватися. Такий підхід є найбільш вдалим для регулювання технології блокчейн [9].

Отже, майбутнє МПП у цифровому світі залежить від здатності міжнародного співтовариства розробити універсальні підходи до регулювання цифрових відносин. Необхідне створення єдиних стандартів, одним з яких є міжнародні договори, що визначають правовий статус цифрових угод. Цифровізація потребує гармонізації міжнародних стандартів захисту даних, оскільки різниця у регулюванні створює правову невизначеність для бізнесу та користувачів. Необхідно розвивати міжнародне співробітництво у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму з використанням криптовалют. Актуальним є створення ефективних механізмів захисту прав споживачів при використанні смарт-контрактів та криптовалют у міжнародних транзакціях.



На основі проведеного наукового аналізу особливостей міжнародного приватного права можна дійти таких висновків:

Міжнародне приватне право як особлива галузь права регулює приватноправові відносини з іноземним елементом, який може бути пов'язаний із суб'єктами, об'єктами чи юридичними фактами, що виходять за межі однієї правової системи. Традиційні критерії іноземного елемента поступаються місцем сучасним підходам, що враховують глобалізацію та складну мережу транснаціональних зв'язків.

Колізійні норми визначають право, що застосовується у разі конфлікту законів різних держав, у той час як матеріальні норми спрямовані на безпосереднє регулювання відносин. Ці два методи нерозривно пов'язані, забезпечуючи комплексний підхід до регулювання приватноправових відносин з іноземним елементом.

Цифровізація як виклик для міжнародного приватного права обумовлюють розвиток електронної комерції, криптовалют, смарт-контрактів створює нові проблеми у сфері регулювання. Вбачається відсутність чітких норм для визначення юрисдикції в цифровому середовищі та правового статусу смарт-контрактів ускладнює регулювання міжнародних відносин, що обумовлює необхідність уніфікації міжнародних стандартів.

Для ефективного регулювання цифрових відносин потрібні єдині стандарти, які охоплюють правовий статус смарт-контрактів, правила захисту даних, а також механізми боротьби з фінансовими злочинами. Уніфікація сприятиме створенню передбачуваного та безпечного середовища для бізнесу та користувачів.

З огляду на викладене, вбачається необхідність подальшого наукового аналізу та розробки універсальних правових стандартів для регулювання цифрових договорів, зокрема смарт-контрактів, запровадження чітких критеріїв для визначення застосовного права в цифровому середовищі. Створення ефективних механізмів захисту прав споживачів у міжнародних транзакціях із вико-

ристанням криптовалют і смарт-контрактів. Інтегруція сучасних технологій у правові процеси здатна значно підвищити ефективності застосування міжнародного приватного права враховуючи нові виклики цифрової епохи у підготовці законодавчих актів і адаптації міжнародних договорів.

### Література

1. Антонюк Л. О. Місце міжнародного приватного права в правовій системі та його співвідношення з міжнародним публічним правом. Актуальні проблеми держави і права, 2014. Вип. 72. С. 161–170.

2. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23.06.2005 № 2709-IV : станом на 23 груд. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text> (дата звернення: 10.11.2024).

3. Лист : Про практику розгляду судами цивільн. справ з інозем. елементом від 16.05.2013 № 24-754/0/4-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v-754740-13#Text> (дата звернення: 15.11.2024).

4. КОЛІЗІЯ – тлумачення, орфографія, новий правопис онлайн. СЛОВНИК – тлумачний словник української мови, орфографічний словник онлайн. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd=колізія> (дата звернення: 15.11.2024).

5. Коваленко Н. В., Красвітна Т. П. Конспект лекцій. ДДУВС – Дніпровський державний університет внутрішніх справ. URL: <https://dduvs.edu.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/1118/7.1.pdf> (дата звернення: 15.11.2024).

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про договори міжнародної купівлі-продажу товарів від 11 квітня 1980 року (укр/рос) : Конвенція Орг. Об'єдн. Націй від 11.04.1980 : станом на 1 лют. 1991 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_003#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_003#Text) (дата звернення: 16.11.2024).

7. Реалії та перспективи розбудови правової держави в Україні і світі: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції студентів та молодих учених (м. Суми, 17 травня 2019 р.) Суми : Вид-во СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2019. 315 с. 82 ст. URL: <https://law-conf.sspu.edu.ua/images/2019/e-book/tom-2.pdf> (дата звернення: 20.11.2024).

8. Стефанчук Р. О. Інформаційні технології та право: quo vadis? Право України. 2018. № 1. С. 30–50.

9. Смірнов І. Перспективи застосування смарт-контракту як засобу забезпечення виконання зобов'язан. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 6. УДК 347.4. URL: [http://lsej.org.ua/6\\_2023/41.pdf](http://lsej.org.ua/6_2023/41.pdf) (дата звернення: 21.11.2024).

## ЗМІСТ

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

<i>В. В. Колодяжна, М. В. Восвода</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ .....	3
---	---

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<i>В. Д. Барвіненко</i> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ОСОБИСТОСТІ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ ДЛЯ УКРАЇНИ.....	9
<i>В. Е. Гедульянов</i> ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ТА МОВА ВОРОЖНЕЧІ: РЕКОМЕНДАЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ .....	14
<i>Н. В. Гринь</i> ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ: РІВНІСТЬ, ІНКЛЮЗІЯ, ГІДНІСТЬ .....	19
<i>З. А. Іванцова</i> СИСТЕМА КОЛЕКТИВНОГО ОСКАРЖЕННЯ ЗА ЄВРОПЕЙСЬКОЮ СОЦІАЛЬНОЮ ХАРТІЄЮ, ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ .....	23

## ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

<i>М. М. Войнарівський</i> ПРИМУСОВА ЛІКВІДАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ.....	28
<i>В. В. Катеренюк</i> КОМПЛІАЄНС ЯК ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ .....	35
<i>Я. В. Петруненко, В. В. Тройніков</i> МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НЕТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ОРІЄНТИРИ ДЛЯ УКРАЇНИ .....	41

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>Д. В. Бондар</i> АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ .....	48
<i>Н. В. Гришина</i> АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ЯК СФЕРА ОБ'ЄКТИВІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ.....	54
<i>І. В. Жукова</i> ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАТИВНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У ГАЛУЗІ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ .....	59

<i>Т. А. Латковська, Д. А. Біленець, В. С. Веселий</i> ПРОЦЕСУАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ДОТРИМАННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУДОВОМУ ПОРЯДКУ .....	63
<i>Т. А. Латковська, В. С. Веселий</i> ЗУПИНЕННЯ РЕЄСТРАЦІЇ ПОДАТКОВИХ НАКЛАДНИХ: ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ, СУДОВА ПРАКТИКА.....	68
<i>Ж. В. Мандриченко</i> ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ АКСІОЛОГІЇ: ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ ТА СПРАВЕДЛИВІСТЬ.....	73
<i>О. Є. Панфілов</i> ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ .....	77
<i>В. В. Пономаренко</i> АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	82
<i>К. О. Чижко</i> АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА КРИМІНАЛЬНІ ПРОСТУПКИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ .....	87

### КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

<i>Б. С. Левицький</i> КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: СПЕЦИФІКА ДЕФІНІЮВАННЯ.....	91
<i>О. В. Сачко, М. Г. Кузнєцов</i> ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ В СФЕРІ ВИБОРЧИХ ПРАВ В УКРАЇНІ .....	96
<i>О. В. Хорошун</i> ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ НАБУ ТА ДБР .....	100

### КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

<i>А. С. Гуменюк</i> ДОПУСТИМІСТЬ РЕЗУЛЬТАТІВ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ ПЕРЕКВАЛІФІКАЦІЇ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ .....	104
--	-----

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>Д. С. Луценко, В. Я. Стадник, А. Д. Степанченко</i> ОСОБЛИВОСТІ МІЖНАРОДНОГО ПРИВАТНОГО ПРАВА ТА ЙОГО РОЛЬ В СИСТЕМІ ПРАВА .	110
НОТАТКИ .....	118

## CONTENTS

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY AND POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

<i>Kolodiazhna V. V., Voievoda M. V.</i> LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF REFUGEES AND PERSONS IN NEED OF ADDITIONAL OR TEMPORARY PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION .....	3
---	---

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<i>Barvinenko V. D.</i> ENSURING ENVIRONMENTAL RIGHTS OF INDIVIDUALS BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: COUNCIL OF EUROPE STANDARDS FOR UKRAINE.....	9
<i>Hedulianov V. E.</i> REPRESENTATIVE DEMOCRACY AT THE LOCAL LEVEL AND HATE SPEECH: RECOMMENDATIONS OF THE COUNCIL OF EUROPE.....	14
<i>Gryn N. V.</i> GUARANTEES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO WORK FOR PERSONS WITH DISABILITIES: EQUALITY, INCLUSION, DIGNITY .....	19
<i>Ivantsova Z. A.</i> THE SYSTEM OF COLLECTIVE COMPLAINTS UNDER THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER: PERSPECTIVES FOR UKRAINE.....	23

### ECONOMIC LAW, ECONOMIC PROCEDURE LAW

<i>Voinarivskyi M. M.</i> FORCED LIQUIDATION OF BUSINESS ENTITIES AS A TYPE OF ADMINISTRATIVE AND ECONOMIC SANCTIONS.....	28
<i>Katereniuk V. V.</i> COMPLIANCE AS A LEGAL MECHANISM FOR RISK MANAGEMENT IN THE BUSINESS SECTOR.....	35
<i>Petrunenko Ia. V., Troinikov V. V.</i> INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF NON-TARIFF REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY: GUIDELINES FOR UKRAINE.....	41

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

<i>Bondar D. V.</i> CURRENT DIRECTIONS OF IMPROVING ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN THE SPHERE OF ENSURING LIFE SAFETY .....	48
<i>Hryshyna N. V.</i> ADMINISTRATIVE LAW AS A SPHERE OF OBJECTIVIZATION OF PRINCIPLES.....	54
<i>Zhukova I. V.</i> USING OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES REGARDING ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATIVE REQUIREMENTS IN THE FIELD OF GENERAL SECONDARY EDUCATION.....	59
<i>Latkovska T. A., Bilenets D. A., Veselyi V. S.</i> PROCEDURAL GUARANTEES FOR PROTECTING THE RIGHTS OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW IN JUDICIAL PROCEEDINGS.....	63



<i>Latkovska T. A., Veselyi V. S.</i> SUSPENSION OF TAX BILLING REGISTRATION: GROUNDS FOR APPLICATION, COURT PRACTICE .....	68
<i>Mandrychenko Zh. V.</i> DEFINITION OF THE MAIN CATEGORIES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL AXIOLOGY: HUMAN-CENTEREDNESS AND JUSTICE .....	73
<i>Panfilov O. Ye.</i> TRANSFORMATION OF TAX POLICY IN THE CONTEXT OF THE MARTIAL LAW REGIME.....	77
<i>Ponomarenko V. V.</i> CURRENT ISSUES OF THE NATIONAL POLICE'S LIABILITY FOR VIOLATIONS OF BUDGETARY LEGISLATION .....	82
<i>Chyshko K. O.</i> ADMINISTRATIVE OFFENSES AND CRIMINAL OFFENSES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS.....	87

### CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

<i>Levytskyi B. S.</i> CRIMINAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF COLLABORATIONIST ACTIVITY: SPECIFIC FEATURES OF ITS DEFINITION .....	91
<i>Sachko O. V., Kuznietsov M. H.</i> PECULIARITIES OF INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF ELECTORAL RIGHTS IN UKRAINE .....	96
<i>Khoroshun O. V.</i> HISTORICAL ASPECTS OF THE FORMATION OF NABU AND SBI.....	100

### CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC ANALYSIS; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Humeniuk A. S.</i> ADMISSIBILITY OF THE RESULTS OF COVERT SEARCH (INVESTIGATIVE) ACTIONS IN CASE OF THE RE-QUALIFICATION: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE .....	104
--	-----

### INTERNATIONAL LAW

<i>Lutsenko D. S., Stadnyk V. Ya., Stepanchenko A. D.</i> FEATURES OF PRIVATE INTERNATIONAL LAW AND ITS ROLE IN THE LEGAL SYSTEM.....	110
--	-----

# JURIS EUROPENSIS SCIENTIA

*науковий журнал*

*Випуск 6/2024*

*Виходить шість разів на рік*

*Українською та англійською мовами*

Коректор – Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка – Т. Клименко

Підписано до друку 28.11.2024 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 13,8. Ум. друк. арк. 13,72.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 0225/161.

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