



ЮРИДИЧНИЙ НАУКОВИЙ ЕЛЕКТРОННИЙ ЖУРНАЛ

ЕЛЕКТРОННЕ НАУКОВЕ
ФАХОВЕ ВИДАННЯ

www.lsej.org.ua

2' 2020

**Запорізький національний університет
Міністерства освіти і науки України**

**Електронне наукове фахове видання
«Юридичний науковий
електронний журнал»**

№ 2, том 2, 2020

**На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (додаток 1)
журнал внесений до переліку фахових видань категорії «Б» у галузі юридичних наук
(081 – Право, 262 – Правоохоронна діяльність, 293 – Міжнародне право)**

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

**Запорізький національний університет
Запоріжжя 2020**

Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Коломоєць Тетяна Олександрівна – доктор юридичних наук, професор

Заступник головного редактора:

Бондар Олександр Григорович – доктор юридичних наук, професор

Відповідальний секретар:

Віхляєв Михайло Юрійович – доктор юридичних наук, доцент

Члени редакційної колегії:

Биргеу Михайло Михайлович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова);

Болокан Інна Вікторівна – доктор юридичних наук, доцент;

Верлос Наталя Володимирівна – кандидат юридичних наук;

Галіцина Наталя Вікторівна – доктор юридичних наук, доцент;

Діхтієвський Петро Васильович – доктор юридичних наук, професор;

Дугенець Олександр Сергійович – доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація);

Дудоров Олександр Олексійович – доктор юридичних наук, професор;

Ібрагімов Соліджон Ібрагімович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Таджикистан);

Колпаков Валерій Костянтинович – доктор юридичних наук, професор;

Курінний Євген Володимирович – доктор юридичних наук, професор;

Кушнір Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, професор;

Лана Офак – доцент юридичного факультету Загребського університету (Хорватія);

Сильченко Микола Володимирович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь);

Стеценко Семен Григорович – доктор юридичних наук, професор;

Уільям Дж. Уоткінс – доктор юридичних наук (США);

Федчишин Дмитро Володимирович – кандидат юридичних наук;

Шарая Анна Анатоліївна – кандидат юридичних наук.

*Рекомендовано до опублікування вченою радою
Запорізького національного університету,
протокол № 8 від 31.03.2020 р.*

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

| | |
|--|----|
| Бараненко Д.В., Дідківська Г.В. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК НОВА ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ..... | 6 |
| Герашенко І.В. РОЗСТРОЧЕННЯ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ (ПОДАТКОВОГО БОРГУ) ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН | 10 |
| Зубко Г.Ю. ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ БЕЗПЕКИ СТРАТЕГІЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ | 13 |
| Князєв В.С. ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ТОВАРІВ: МИТНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ | 18 |
| Кобрусєва Є.А. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ | 22 |
| Коваленко Б.В. ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ СЛУЖБОВОГО ПРАВА | 26 |
| Кожура Л.О. ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ СУБ'ЄКТУ ТА СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОРУШУЮТЬ ПРАВО НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ | 29 |
| Куркова К.М. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ НАУКОВО-ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ | 32 |
| Ліпинський В.В. СУБ'ЄКТИ ТЛУМАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВИХ НОРМ..... | 36 |
| Мазурик Р.В. АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОБЛАСНИХ ПРОКУРАТУР | 41 |
| Мілієнко О.А. ПРИПИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ | 45 |
| Рижий А.В. ПРАВОВА ПРИРОДА ПОДАТКУ НА МАЙНО | 48 |

РОЗДІЛ 2**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

| | |
|---|----|
| Кузьменко С.С. ІНСТИТУТ ПРИМИРЕННЯ ЯК ОДНА З ФОРМ ВІДНОВНОГО ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ ДІТЕЙ..... | 52 |
|---|----|

РОЗДІЛ 3**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА;
СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ**

| | |
|--|----|
| Буга А.Ю. ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ В СТРУКТУРІ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ | 55 |
| Закревська Т.О. ЩОДО ПОНЯТТЯ ОХОРОНИ ПРАВ, СВОБОД ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ СВІДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ | 60 |
| Кулянда М.І., Суходольська А.А. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПЕРЕВІРКИ АПЕЛЯЦІЙНИМ СУДОМ СУДОВИХ РІШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ..... | 64 |

CONTENTS

SECTION 1

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

| | |
|---|----|
| Baranenko D.V., Didkivska H.V. PUBLIC ADMINISTRATION AS A NEW FORM OF ORGANIZATION OF CENTRAL EXECUTIVE BODIES | 6 |
| Gerashchenko I.V. INSTALLMENT OF MONETARY OBLIGATIONS (TAX DEBT) OF THE TAXPAYER AS A TOOL OF CONTRACTUAL REGULATION OF TAX RELATIONS | 10 |
| Zubko H.Yu. PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF SECURITY OF STRATEGIC INFRASTRUCTURE OF UKRAINE..... | 13 |
| Kniaziev V.S. ON THE CLASSIFICATION OF GOODS: CUSTOMS AND LEGAL ASPECT | 18 |
| Kobrusieva Ye.A. TOPICAL ISSUES OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES CONCERNING THE EXERCISE OF THE RIGHT OF CITIZENS TO PEACEFUL ASSEMBLY IN UKRAINE..... | 22 |
| Kovalenko B.V. CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF OFFICIAL LAW..... | 26 |
| Kozhura L.O. LEGAL ANALYSIS OF THE SUBJECT AND THE SUBJECTIVE SIDE OF THE COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES THAT VIOLATE THE RIGHT TO HEALTH OF PERSONS WITH DISABILITIES | 29 |
| Kurkova K.M. CHARACTERISTICS OF LEGAL GUARANTEES OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT IN UKRAINE AS TOOLS OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT..... | 32 |
| Lipynskiy V.V. SUBJECTS OF INTERPRETATION OF ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LEGAL NORMS | 36 |
| Mazuryk R.V. THE CURRENT AREAS OF IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES OF THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF THE REGIONAL PROSECUTOR'S OFFICE..... | 41 |
| Miliienko O.A. SUSPENSION OF ADMINISTRATIVE ACTS: CERTAIN ISSUES OF LAW ENFORCEMENT | 45 |
| Ryzhyi A.V. LEGAL NATURE OF PROPERTY TAX..... | 48 |

SECTION 2

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

| | |
|---|----|
| Kuzmenko S.S. THE INSTITUTION OF RECONCILIATION AS A FORM OF RESTORATIVE JUSTICE FOR CHILDREN | 52 |
|---|----|

SECTION 3

CRIMINAL PROCESS AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY

| | |
|---|----|
| Buha A.Yu. THE IDENTITY OF THE OFFENDER IN THE STRUCTURE OF THE FORENSIC CHARACTERIZATION OF CRIMES RELATED TO THE ILLICIT TRAFFICKING OF MEDICINES..... | 55 |
| Zakrevska T.O. REGARDING THE CONCEPT OF PROTECTION OF THE RIGHTS, FREEDOMS AND LEGITIMATE INTERESTS OF A WITNESS IN CRIMINAL PROCEEDINGS | 60 |
| Kulianda M.I., Sukhodolska A.A. PROCEDURAL PROBLEMS OF REVIEW BY THE APPELLATE COURT OF COURT DECISIONS RELATED TO THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL PROCEEDINGS | 64 |

РОЗДІЛ 1

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951.02:342.5(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2-2/1>

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ЯК НОВА ФОРМА ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

PUBLIC ADMINISTRATION AS A NEW FORM OF ORGANIZATION OF CENTRAL EXECUTIVE BODIES

Бараненко Д.В., к.ю.н.

Дідківська Г.В., д.ю.н., доцент,
завідувач кафедри кримінального права та кримінології
Університет державної фіскальної служби України

Стаття пропонує комплексний аналіз проблем публічного адміністрування як особливої форми функціонування центральних органів виконавчої влади. Визначено, що дефініція «публічне адміністрування» відзначається різницею в поглядах на її зміст, часто пов'язаною з традицією застосування у певних сферах. З'ясовано зміст державної політики щодо публічного адміністрування, її мету, завдання, принципи та пріоритетні напрямки. Обґрунтовано тезу, що центральні органи виконавчої влади становлять окрему категорію публічних органів з особливим адміністративно-правовим статусом та властивими їм специфічними ознаками: вони реалізують публічну владу над об'єктами публічного адміністрування; їх головною особливістю є наявність у них повноважень, що дозволяють реалізувати власну волю у формі прийняття управлінських рішень; правовою основою їх діяльності у переважній більшості випадків є норми адміністративного права; у процесі своєї діяльності ці суб'єкти використовують лише форми та методи публічного адміністрування. Визначено адміністративно-правовий статус цих органів. Розглянутий характер компетенції центральних органів виконавчої влади. Стверджується, що їх діяльність у переважній більшості випадків обмежується створенням відповідного організаційно-правового режиму, що досягається насамперед шляхом видачі правових актів. Встановлено, що центральні органи виконавчої влади здійснюють адміністративно-правову координацію суб'єктів галузевої або спеціальної (функціональної) компетенції, що перебувають під їх контролем, і їх завданням є забезпечення реалізації державної політики у певних галузях управління. Для них публічне управління є частиною головної функції забезпечення реалізації державної політики з певних питань. Доведено, що вся сукупність форм публічного адміністрування (зовні виражена діяльність відповідних суб'єктів, що здійснюється останніми в межах їх компетенції та спрямована на виконання власних завдань) поділяється на дві основні групи – правову та організаційну, а специфіка центральних органів виконавчої влади відображає сукупність методів, що використовуються для його реалізації – методів переконання та примусу. Сформульовано конкретні пропозиції щодо напрямків подальшої модернізації діяльності центральних органів виконавчої влади в Україні.

Ключові слова: виконавча влада, орган виконавчої влади, орган владних повноважень, орган публічної адміністрації, публічна влада, публічне адміністрування, публічне адміністрування, публічне управління, центральні органи виконавчої влади.

The article offers a comprehensive study of the problems of public administration as a new form of organization of central executive bodies. It is determined that the concept of "public administration" is characterized by differences in views on its content, often associated with traditional applications in certain areas. The content of the state policy on public administration, its purpose, tasks, principles and priority directions are clarified. The thesis is substantiated that the central executive bodies constitute a separate category of public bodies with a special administrative and legal status and their inherent specific features: they exercise state power over the objects of public administration; their main feature is the presence of their powers that allow them to exercise their will in the form of management decisions; the legal basis of their activities in the vast majority of cases are the rules of administrative law; in the course of their activity these subjects use only forms and methods of public administration. The administrative and legal status of these bodies has been determined. The nature of the competence of central executive bodies is outlined. It is argued that their activities in most cases are limited to the creation of an appropriate organizational and legal regime, which is achieved primarily through the issuance of legal acts. It is established that the central executive bodies carry out administrative and legal coordination of the subjects of branch or special (functional) competence, which are under their control, and their task is to ensure the implementation of state policy in certain areas of government. For them, public administration is part of the main function of ensuring the implementation of public policy on certain issues. It is proved that the whole set of forms of public administration (externally expressed activities of relevant entities, which are carried out by the latter within their competence and aimed at their tasks) is divided into two main groups – legal and organizational, and the specifics of central executive bodies reflects a set of methods used for its implementation – methods of persuasion and coercion. Specific proposals for strategic directions of further development of the system of central executive bodies in Ukraine have been formulated.

Key words: executive power, body of executive power, body of power, body of public administration, public power, public administration, public administration, public administration, central executive bodies.

Вступ. В Україні відбувається розбудова сучасної демократичної держави. Цей процес набув особливо стрімких темпів лише в останні декілька років, що зумовлено, у першу чергу, реалізацією вітчизняного європейського вибору і затвердженням європейських та міжнародних стандартів у сферах забезпечення прав і свобод громадян, організації діяльності органів публічної адміністрації та місцевого самоврядування. У нашій країні публічне адміністрування переживає складну трансформацію, що визначається адміністративною реформою. Необхідність модернізації викликана низкою проблем, які, насамперед, стосуються формування наукового підґрунтя публічного адміністрування, усвідомлення його важливої ролі в процесі здійснення публічного

управління, створення передумов для ефективності реалізації публічного адміністрування, визначення рівня владних повноважень на місцях, формування місцевих бюджетів та їх цільового розподілу, формування та розподілу людського, інтелектуального і соціального капіталу. Усі демократичні перетворення повинні базуватися на принципах співпраці всього населення.

Внаслідок цього відбувається помітне зростання кількості наукових досліджень, обговорень та дискусій, пов'язаних із застосуванням та впровадженням в обіг якісних нових управлінських категорій, форм, принципів і методів діяльності, помітне місце серед яких посідають «належне врядування», «електронне врядування»,

«публічне управління» і, безумовно, «публічне адміністрування». Проте наукові погляди на сутність публічного адміністрування як правового феномену дуже розрізняються в залежності від застосованих підходів і форм імплементації праць закордонних дослідників до вітчизняних, що вносить значну термінологічну плутанину і не сприяє системності та логічності розуміння даної дефініції.

Різні аспекти правового феномену публічного адміністрування часто ставали предметом вивчення багатьох вітчизняних учених. Серед таких авторів слід відмітити роботи В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійка, Г.В. Атаманчука, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, Є.В. Додіна, О.О. Дрозда, Д.М. Лук'янця, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.Н. Курка, О.В. Кузьменка, Я.В. Лазура, Р.С. Мельника, М.В. Савчина, В.Ф. Сіренка, Ю.О. Тихомирова, О.Н. Ярмиша та інших. Проте, незважаючи на відносно глибоку розробку даної проблематики, комплексні особливості реформування діяльності саме центральних органів виконавчої влади з метою впровадження засад публічного адміністрування, з урахуванням національної специфіки суспільних змін, залишаються поза увагою сучасних дослідників. Зазначене дозволяє стверджувати, що ці питання в науці адміністративного права потребують подальшого глибокого дослідження.

Постановка завдання. Метою даної статті є аналіз та узагальнення наукових підходів до визначення категорії «публічне адміністрування», як нової моделі функціонування центральних органів виконавчої влади, а також формулювання власної точки зору на її поняття та складові елементи.

Результати дослідження. Сьогодні термін «адміністрування» є одним із тих понять, яке, внаслідок активної модернізації вітчизняної адміністративно-правової доктрини та європейських інтеграційних процесів, досить активно використовується і в науковій, і в правотворчій, і в правозастосовній сферах. Найчастіше ж поняття «адміністрування» доповнюється прикметником «публічне», і має при цьому різне тлумачення. Так, у науковій літературі домінує її розуміння як процесу здійснення публічного управління через формування та реалізацію системи виконавчих органів демократичного врядування – публічних адміністрацій, на всіх рівнях соціальної структуризації суспільства [1, с. 121; 2, с. 118]. При цьому частина дослідників стверджує, що управління завжди передбачає певну імперативність прийняття і, як наслідок, виконання управлінських рішень. Адміністрування ж, на їх переконання, слід розуміти як форму надання управлінської послуги з урахуванням інтересів всіх верств населення [3, с. 33; 4, с. 114]. Однак, очевидно, що термін «адміністрування» є дещо ширшим і відображає ті процеси, які притаманні зарубіжній практиці організації та діяльності владних суб'єктів. Термін же «публічне адміністрування» в зарубіжних джерелах визначається і як сфера вивчення або дисципліна, і як сфера практичної діяльності [5; 6, с. 131-132]. У роботах вітчизняних дослідників публічне адміністрування розуміється або як сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції [7, с. 97], або як адміністративна діяльність, що здійснюється цією адміністрацією в інтересах всього суспільства [8, с. 54], або як сфера управління публічним сектором з боку публічної адміністрації [9, с. 124]. Не викликає сумніву, що формування сучасної концепції публічного адміністрування у вітчизняній науці має відбуватись на базі європейської практики її розуміння, європейського досвіду побудови системи публічного управління, однак з обов'язковим урахуванням специфіки нашої держави та помилок, допущених на практиці під час реалізації адміністративної реформи з метою попередження їх повторення.

Аналізуючи генезу терміну «публічне адміністрування» у вітчизняному науковому просторі, слід зазначити, що відступ від панування концепції тотального державного управлінського владарювання, а також сприйняття того факту, що управління здійснюється лише в окремій частині суспільних відносин, врегульованих нормами адміністративного права, мало наслідком розширення змісту «адміністрування» на ті сфери, що були визначені В.Б. Авер'яновим як «не управлінські» (застосування адміністративного примусу, розгляд скарг, розгляд індивідуальних адміністративних справ та прийняття індивідуальних актів, надання адміністративних послуг, прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб). Відповідно, набула поширення теза, що публічне адміністрування повинне сприйматися в обсязі всіх врегульованих адміністративним правом суспільних відносин, не обмежуючись тільки управлінням. Теоретичне опрацювання саме не управлінських сфер (у першу чергу, сприяючого врядування) і стало приводом до утвердження поняття «публічне адміністрування» [10, с. 7-8].

Термін «публічне адміністрування» відображає якісні зміни в характері виконавчо-розпорядчої та організуючої діяльності держави. І якщо воно, наприклад, визначається як діяльність публічної адміністрації з реалізації покладених на неї обов'язків та задоволення загальних публічних інтересів [11, с. 105], то має сприйматися у контексті теорії «сервісної держави», хоча емпірична частина цієї та багатьох інших дефініцій є подібною до тлумачень державного управління. При цьому наведені судження значною мірою є ідеалізованими та орієнтовані на пошук передумов доктринального становлення понять, будучи більш логічними, аніж історичними. Насправді ж термін «адміністрування» використовувався для позначення різноманітних сторін правової реальності, і до набуття ним відміченої якісної специфіки, у тому числі й у період панування управлінського підходу, що сьогодні призводить до існування розрізнених поглядів на його зміст [12, с. 102], часто пов'язаних із традиційністю застосування в окремих сферах.

У таких умовах модернізація діяльності центральних органів виконавчої влади (порівняно з державним управлінням) стосується як кількісних параметрів (включення органів місцевого самоврядування), так і змістовних характеристик – переважну спрямованість діяльності центральних органів виконавчої влади на реалізацію конституційного припису щодо змісту та спрямованості діяльності держави, які визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями [13, с. 73]. А завдання, що постають перед адміністративним правом на певному етапі його розвитку, можуть спричинювати відповідні кількісні і якісні зміни в структурі предмета правового регулювання, корегувати вектори подальшого розвитку окремих видів суспільних відносин, змінювати засадничу ідеологію управлінських стосунків [14, с. 453]. Відповідно, повинні змінюватися і суспільне призначення та завдання адміністративного права, що сьогодні полягає в тому, що воно виступає основним регулятором гармонійних взаємостосунків між центральними органами виконавчої влади та громадянами [15, с. 178]. Існують і інші підходи до пізнання сутності публічного адміністрування, які значно розширюють його зміст далеко за межі обсягу поняття «управління».

Але обмеження змісту терміну «публічне адміністрування» лише виконавчо-розпорядчою діяльністю центральних органів виконавчої влади та закріплення за ним всієї сукупності відносин, які виникають за участю цих органів, на наш погляд, не є правильним. Слід зазначити, що публічне адміністрування розтлумачується як у широкому, так і вузькому сенсі. У вузькому значенні публічне адміністрування є пов'язаним із виконавчою гілкою влади та розглядається як професійна діяльність публічних

службовців та осіб, що працюють у соціальній сфері, у неурядових організаціях, в установах та організаціях, що мають бюджетне фінансування та існують на спонсорські кошти з метою забезпечення життєдіяльності країни й здійснюють вивчення, розробку і впровадження публічної політики. Публічне адміністрування у широкому сенсі пов'язане з функціонуванням усіх гілок влади. Ми переконанні, що публічне адміністрування – це модернізація класичного менеджменту в різних сферах життєдіяльності суспільства.

Адміністративна діяльність центральних органів виконавчої влади із здійснення виконавчих завдань, як правило, охоплюється поняттям «регульовальне адміністрування». Відповідно, повноваження на здійснення виконавчих завдань є складовою регульовального публічного адміністрування, яке згідно з традиційними поглядами, відображає діяльність, спрямовану на відвернення небезпек [16, с. 67-68]. Ці повноваження реалізують наглядові адміністративні органи, що здійснюють точкові заходи втручання, видаючи приписи, заборони та проводячи контрольні дії у сферах, які в усьому іншому розвиваються за своїми власними закономірностями. Отже, регульовальне публічне центральних органів виконавчої влади адміністрування використовує передусім імперативні інструменти та встановлює межі для приватних інтересів.

В той же час, трансформації в розумінні місця і ролі центральних органів виконавчої влади у процесах регулювання суспільним розвитком зумовили зміни в розумінні змісту регульовального публічного адміністрування. Відмінність публічного адміністрування від інших управлінських теорій полягає в тому, що воно базується на самодіагностичній проблемі, самовизначенні проблеми, самоформулюванні, самопропозиції вирішення проблеми, самовизначенні кращого варіанту політики, самовизначенні кошторису, самоприйнятті плану дій, самоконтролі, самооцінці, а відповідно передбачає залучення демократичних принципів. Тому і двополосні відносини «втручання-відвернення» перетворилися на правовідносини багатополосні. Регульовальне публічне адміністрування не є зовсім застарілим типом публічно-адміністративної діяльності центральних органів виконавчої влади, а є виразом виконання найважливіших завдань держави, що має реагувати на нові потенціали небезпек. Діапазон завдань сьогодні сягає від права технічної безпеки до профілактики боротьби зі злочинністю [17, с. 49].

Важливим інструментом здійснення політики держави у сфері публічного адміністрування є державна політика щодо публічного адміністрування. Її зміст визначається завданнями політики держави, і являє собою сукупність сформульованих і законодавчо закріплених цілей, задач, функцій та інтересів, якими керуються органи публічної влади під час здійснення ними публічного управління в певних галузях, а також їх практичну діяльність з реалізації та досягнення запланованого результату.

Діяльність із надання адміністративних послуг є ще одним видом повноважень центральних органів виконавчої влади. Даний вид публічного адміністрування «забезпечує можливість життя та поліпшення життя членів спільноти, безпосередньо сприяючи переслідуванню їхніх інтересів наданням послуг» [18, с. 88]. Метою запровадження у правовий обіг категорії «адміністративні послуги», а також здійснення відповідного виду публічного адміністрування є створення зручних для громадян умов спілкування з приводу задоволення їх потреб з уповноваженими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та публічної адміністрації [19, с. 152].

Окремим із охарактеризованих видів публічного адміністрування є таке, що здійснюється на виконання наглядових і контрольних завдань. Публічне адміністрування з приводу контролю та нагляду центральні органи виконавчої влади здійснюють в тій сфері, в якій вони

реалізують власні повноваження. Даний вид діяльності центральних органів виконавчої влади складає окрему групу, оскільки відповідні процеси забезпечення законності, як правило, становлять не просто виконання закону, а діяльність із використанням різноманітних комбінацій інструментів, яку не можна наперед окреслити в усіх подробицях за допомогою правових приписів. При цьому слід обов'язково наголосити, що реалізація контрольних і наглядових завдань центральних органів виконавчої влади вимагає доцільності та передбачає набагато більшу свободу вибору контролюючого і наглядового суб'єкту, аніж під час здійснення, скажемо, публічного адміністрування з приводу надання послуг.

Сучасна зарубіжна доктрина адміністративного права традиційними формами дій органів виконавчої влади вважає нормативно-правові акти. Важливого значення в цих умовах набуває якість чинної нормативно-правової бази публічного адміністрування, його здатність бути ґрунтовною основою щодо тих процесів, які відбуваються у правовому регулюванні і є характерними рисами сучасного етапу розвитку суспільства. Особливої актуальності у контексті реформування системи публічного адміністрування в Україні набувають проблеми визначення способу правового регулювання повноважень органів публічної адміністрації [20, с. с. 75-76]. Тому «скеровані» повноваження центральних органів виконавчої влади можуть виникнути у зв'язку з реалізацією як виконавчих завдань, так і публічно-адміністративної діяльності з надання послуг. Даний вид повноважень здійснюється також на основі завдання з планування, що є показником зростання публічної відповідальності, яка не обмежується керуванням окремими випадками, а вимагає принципів змін.

Публічне адміністрування з організації посередництва пов'язане з наданням дорадчих послуг, а також передачею інформаційного ресурсу і забезпеченням організаційної допомоги. У цьому контексті центральні органи виконавчої влади як посередники перебувають в одному понятійному змісті з поняттями само відповідальності та самоорганізації, порівняно з якими вони беруть на себе додаткову роль адміністрації. Тому, як відмічається дослідниками, її діяльність такого ґатунку можна вивести з адміністративного права меншою мірою, ніж засоби прямого адміністративного спрямування, зокрема, наказ і примус [21, с. 114]. Однак, при більш глибокому дослідженні, такі повноваження центральних органів виконавчої влади призводять не до менших, а, навпаки, до інших загроз. Зокрема, постає питання забезпечення нейтральності центральних органів виконавчої влади, які спочатку заангажовано виступали посередниками, а потім змушені дистанційно ухвалювати рішення.

Отже, поняття «публічне адміністрування» характеризується розрізненістю поглядів на його зміст, часто пов'язаних із традиційністю застосування в окремих сферах [22, с. 62]. У той же час, найменш критикованою у науковому середовищі є позиція щодо розуміння категорії «публічна адміністрація» як системи органів публічної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому, а також сукупність цих адміністративно-управлінських дій та заходів, встановлених законом.

Стосовно питання визначення обсягу діяльності центральних органів виконавчої влади, яка становить зміст публічного адміністрування, то такий варіант, якщо поняття «публічне адміністрування» включає весь комплекс виконавчо-розпорядчої діяльності центральних органів виконавчої влади, а також за ними закріплюються всі відносини, що виникають за участю центральних органів виконавчої влади, не є доцільним і перспективним. Такий

варіант не дозволяє відмежувати відносини, які виникають між приватною особою та центральним органом виконавчої влади, та які захищаються в порядку адміністративного судочинства, а веде до об'єднання під однією дефініцією відносин, що не мають спільних цілей, принципів, завдань та процедур.

Висновки. Таким чином, публічним адмініструванням як новою моделлю організації діяльності центральних органів виконавчої влади слід визнати регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на здійснення реалізації законів та інших нормативно-правових актів у сфері публічного управління шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами адміністративних послуг. Центральні органи виконавчої влади складають окрему категорію публічних органів влади, адміністративно-правовий статус яких характеризується наступними рисами: вони здійснюють публічно-владний вплив на об'єкт публічного адміністрування; їх головною рисою є наявність у них

владних повноважень, що надають їм змогу втілювати власну волю у формі управлінських рішень; правовою основою їх діяльності в переважній більшості випадків стають норми адміністративного права; у процесі власної діяльності центральні органи виконавчої влади використовують виключно методи та форми публічного адміністрування. Сукупність форм публічного адміністрування як нова модель діяльності центральних органів виконавчої влади поділяється на дві основні групи – правові (видання відповідних правових актів і регламентування адміністративних договорів) та організаційні (вони на відміну від правових не пов'язуються з реалізацією публічно-владних повноважень центральних органів виконавчої влади, а в переважній більшості випадків сприяють їх здійсненню). Дуже важко відмежувати відносини, що виникають між приватною особою та центральним органом виконавчої влади і які захищаються в порядку адміністративного судочинства – це неминуче призведе до об'єднання під одним поняттям відносини, що не мають спільних цілей, принципів, процедур та завдань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні : підруч. Київ : Кондор, 2018. 312 с.
2. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / Бакуменко В.Д., Бондар І.С., Горник В.Г. та ін. Київ : Ліра-К, 2016. 256 с.
3. Гудзь П.В., Шадріна Є.С. Аналіз понятійно-категоріального апарату «публічного управління та адміністрування». *Менеджер*. 2018. № 3. С. 31-38.
4. Шура Н.О., Смірнов О.В. Комунікаційні процеси у системі публічного адміністрування: проблемні питання. *Фінансовий простір*. 2017. № 4. С. 113-119.
5. European Principles for Public Administration. SIGMA Papers: #27/19-Nev-1999. URL: <http://www.eupan.org>.
6. Lozyska I. Theoretical and methodological basis of implementation of the foreign experience of administrative regulation in the system of public administration. Development trends in legal science and practice: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine: monograph / edited by authors. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2018. 244 p.
7. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства : вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайхардт, Регіни Андрюкайтене ; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
8. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник : актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 52-61.
9. Лазор, О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Основи публічного управління та адміністрування : навч.-метод. посіб. Київ : Ліра-К, 2017. 268 с.
10. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–12.
11. Колянко О.В. Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту. *Підприємництво і торгівля*. 2019. Вип. 24. С. 103-107.
12. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107.
13. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків : Право, 2018. 172 с.
14. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. Сергія Чернова та ін. Запоріжжя : ЗДІА, 2017. 602 с.
15. Публічне адміністрування : навч. посіб. / За заг. ред. Даниленка А.С., Юхименко П.І., Соколовської Т.В. Київ : ЦУЛ, 2019. 288 с.
16. Політика в публічному управлінні : навч. посіб. / Бондар І.С., Горник В.Г., Кравченко С.О. та ін. Київ : Ліра-К, 2017. 200 с.
17. Публічне управління та сучасний менеджмент в інформаційному просторі : колективна монографія / за ред. Михайловської О. В. Київ : Кондор, 2019. 188 с.
18. Собакарь А.О. Співвідношення державного контролю та адміністративного нагляду як засобів публічного адміністрування. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 86-91.
19. Публічне адміністрування та економічна безпека в умовах європейської інтеграції : колективна монографія / Н. Ю. Подольчак та ін. Київ ; Львів : Ліга-Прес, 2017. 269 с.
20. Публічна служба : системна парадигма : колективна монографія / К. О. Ващенко та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 256 с.
21. Даниленко А.О. Сучасні тенденції розвитку сектора публічного адміністрування. *Наукові записки [Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право*. 2020. Вип. 8. С. 111-116.
22. Торяник В.М., Хрідочкін А.В. Публічне адміністрування як нова модель організації діяльності суб'єктів владних повноважень. *Стратегія і тактика державного управління*. 2020. Випуск 1-2. С. 57-65.

РОЗСТРОЧЕННЯ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ (ПОДАТКОВОГО БОРГУ) ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДОГОВІРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН

INSTALLMENT OF MONETARY OBLIGATIONS (TAX DEBT) OF THE TAXPAYER AS A TOOL OF CONTRACTUAL REGULATION OF TAX RELATIONS

Герашенко І.В., здобувач кафедри
адміністративного та митного прав
Університет митної справи та фінансів

Дана робота присвячена визначенню актуальних проблем розстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) платника податків. З'ясовано, що інститут розстрочення виконання обов'язків зі сплати податків активно використовується в податковому праві. Розстрочення виконання грошових зобов'язань або податкового боргу слугує ефективним інструментом, який спрямований на узгодження інтересів платників податків та контролюючих органів. Вказаний напрямок діяльності контролюючого органу, визначений законодавцем як пріоритетний. Задля реалізації зазначеної функції контролюючий орган наділяється правом відповідно до пп. 20.1.29 п. 20.1 ст. 20 ПКУ ухвалювати рішення про розстрочення грошового зобов'язання або податкового боргу.

Наведено увагу на інший інститут, який вже має сталу історію свого розвитку, а саме інститут розстрочення грошового зобов'язання (податкового боргу). Згідно з п. 100.1 ст. 100 ПКУ під розстроченням грошових зобов'язань (податкового боргу) потрібно розуміти можливість платника податків перенести строк сплати податку за умови сплати визначених процентів, розмір процентів встановлюється НБУ, вказана ставка діє на момент прийняття рішення органом державної влади про можливість надання такої розстрочки. За даними Р.Ф. Ханової обидва правові інститути мають ряд спільних та відмінних ознак.

Наголошено на тому, що основна функція розстрочення в більшості зарубіжних країнах полягає у мінімізації ризиків утворення податкового боргу і розглянуто вказану проблему на прикладі двох європейських держав: Франції та Швеції.

Авторами визначається, що в Україні механізм регулювання договірних відносин щодо розстрочення чітко регламентується українським законодавством, зокрема, Наказом Міністерства доходів і зборів «Про затвердження Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків» № 574 від 10.10.2013 року.

Ключові слова: грошові зобов'язання, податки, податковий борг, договір розстрочення, Податковий кодекс України.

This work is devoted to identifying current issues of installments of monetary obligations (tax debt) of the taxpayer. It was found that the institution of deferred payment of tax obligations is actively used in tax law. Deferment of monetary obligations or tax debt serves as an effective tool aimed at reconciling the interests of taxpayers and regulators. The specified direction of activity of the controlling body, defined by the legislator as priority. In order to implement this function, the supervisory authority is granted the right in accordance with paragraphs. 20.1.29 § 20.1 art. 20 TCU to decide on the installment of a monetary obligation or tax debt.

Attention is drawn to another institution that already has a long history of its development, namely the institution of installment of a monetary obligation (tax debt). According to item 100.1 of Art. 100 TCU under installments of monetary obligations (tax debt) should be understood as the ability of the taxpayer to postpone the payment of tax subject to payment of certain interest, the amount of interest is set by the NBU, this rate is valid at the time of the government decision on the possibility of such installments. According to RF Hanova both legal institutions have a number of common and distinctive features.

It is emphasized that the main function of installments in most foreign countries is to minimize the risks of tax debt and considered this problem on the example of two European countries: France and Sweden.

The authors determine that in Ukraine the mechanism of regulation of contractual relations on installments is clearly regulated by Ukrainian legislation, in particular, the Order of the Ministry of Revenue and Duties "On approval of the Procedure for installment (deferral) of tax liabilities (tax debt) of taxpayers" № 574 of 10.10.2013.

Key words: monetary obligations, taxes, tax debt, installment agreement, Tax Code of Ukraine.

Вступ. В сучасних умовах нестабільної фінансової ситуації, платники податків все частіше задаються питанням розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу. В даній статті пропонуємо розглянути інструменти договірного регулювання податкових відносин.

Інститут розстрочення виконання обов'язків зі сплати податків активно використовується в податковому праві. Розстрочення виконання грошових зобов'язань або податкового боргу слугує ефективним інструментом, який спрямований на узгодження інтересів платників податків та контролюючих органів. Тобто, замість припинення діяльності внаслідок початку процедури банкрутства, суб'єкт господарювання разом з контролюючим органом мають змогу дійти до компромісного рішення щодо перенесення термінів сплати. При цьому потрібно розуміти, що саме платник податків повинен так би мовити «запустити» механізм розстрочення. Так, платник податків має шляхом вираження своїм вольових дій звернутись до уповноважених державних органів із проханням надати йому можливість здійснити перенесення строків оплати податкового боргу або грошового зобов'язання. Вказане право платника податків передбачено пп. 17.1.5 п. 1 ст. 17 Подат-

кового кодексу України (далі – ПКУ), де зазначено, що право платника податків отримувати розстрочення сплати податків відповідно до умов та порядку, який передбачений ПКУ [1]. Тобто, вказане право платника податків прямо закріплено в податковому законодавстві України.

Разом з тим, для того, щоб платник податків зміг реалізувати надане право, він повинен здійснювати тісну співпрацю з контролюючим органом. Згідно з пп. 19-1.1.24 п. 19-1 ст. 19-1 ПКУ контролюючий орган наділений функцією здійснення розстрочення грошових зобов'язань та/або податкового боргу [1]. Вказаний напрямок діяльності контролюючого органу, визначений законодавцем як пріоритетний. Задля реалізації зазначеної функції контролюючий орган наділяється правом відповідно до пп. 20.1.29 п. 20.1 ст. 20 ПКУ ухвалювати рішення про розстрочення грошового зобов'язання або податкового боргу.

Інститут розстрочення грошового зобов'язання (податкового боргу) був закріплений у Податковому кодексі України з початку його прийняття у 2010 році, тому на даний час можна говорити про те, що інститут розстрочення вже має сталу історію свого розвитку. Згідно з п. 100.1 ст. 100 ПКУ під розстроченням грошових

зобов'язань (податкового боргу) потрібно розуміти можливість платника податків перенести строк сплати податку за умови сплати визначених процентів, розмір процентів встановлюється НБУ, вказана ставка діє на момент прийняття рішення органом державної влади про можливість надання такої розстрочки [1]. У побудові статті 100 ПКУ законодавець використовує два поняття: розстрочення та відстрочення. Тобто на сьогодні розстрочення та відстрочення розглядається законодавцем як різновид зміни строку сплати грошових зобов'язань.

За словами, Р.Ф. Ханової обидва правові інститути мають ряд спільних ознак: 1) розстрочення та відстрочення надають змогу платникам податків внести корегування до термінів виконання обов'язків, що передбачені чинним податковим законодавством; 2) спільний предмет правового регулювання – строки щодо грошового зобов'язання, так і податкового боргу; 3) відплатний характер сутність якого полягає в тому, що внаслідок зміни строку у платника податків виникає обов'язок сплатити проценти, розмір яких закріплено в ПКУ [2, с. 22]. Разом з тим, порядок розстрочення має певні відмінності від порядку проведення відстрочення, а саме: 1) різний механізм погашення у розстроченні – погашення здійснюється з місяця, що є наступним за місяцем, у якому орган державної влади ухвалив рішення про надання розстрочення платнику податку, а у відстроченні – погашення може проводитись з будь-якого місяця; 2) різний механізм погашення – відстрочена сума може бути погашена одним платежем, для розстрочення така можливість відсутня [3, с. 137].

Хочемо звернути увагу на те, що механізм розстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) не становить собою новелу українського законодавства з огляду на те, що активно використовується також в багатьох зарубіжних державах. Зокрема, основна функція розстрочення в більшості зарубіжних країнах полягає у мінімізації ризиків утворення податкового боргу. Розглянемо вказану проблему на прикладі двох європейських держав: Франції та Швеції.

У Франції проблема податкового боргу є практично вирішеною, адже більше 98% платежів до бюджету сплачуються на добровільних засадах та система оподаткування базується на принципах відкритості і прозорості, що у свою чергу призводить до високого рівня довіри з боку громадськості. Крім того, у французькому законодавстві передбачено заходи, котрі спрямовані на попередження можливого виникнення податкового боргу. Зазначимо, що такими заходами є: а) розстрочення або відтермінування податкових платежів для платників податків; б) закріплення пільгового режиму оподаткування для малих та середніх суб'єктів господарювання [4, с. 534]. Тобто, на законодавчому рівні встановлено, що розстрочення податкових платежів є одним з пріоритетних заходів, який дозволяє зменшити вірогідність виникнення податкового боргу.

Якщо аналізувати досвід Швеції, то тут діє більш жорсткий порядок контролю сплати податків для мінімізації ризиків виникнення податкового боргу. Так, у разі виникнення боргу щодо сплати податків, контролюючий орган звертається до такого платника податків із вимогою сплатити суму несплачених податків протягом одного місяця з дня отримання зазначеної вимоги, у випадку ігнорування вимоги стягнення проводиться у судовому порядку. Разом з тим, у податковому праві Швеції передбачено права платника податків на застосування розстрочення податкових зобов'язань. Для того, щоб реалізувати розстрочення податкових зобов'язань платник податків повинен звернутись до контролюючого органу із заявою у якій вказати причини, у зв'язку з якими він потребує розстрочення, наприклад зниження платоспроможності [4, с. 534].

В Україні для того, щоб платник податків мав змогу реалізувати своє право на розстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) в нього повинні бути

законні підстави. Підстави для розстрочення передбачені законодавцем в п. 100.4 статті 100 чинного ПКУ, де вказано, що платник податків повинен посилатись на обґрунтовані докази та обставини, які закріплені Кабінетом Міністрів України, які засвідчують наявність ризиків виникнення податкового боргу, а також має довести, що у майбутньому у нього будуть економічні можливості для погашення [1]. Обставини, які слугують підставою для розстрочення закріплені в постанові Кабінету Міністрів України №1235 від 27.12.2010 року. Тобто, нормотворцем було чітко формалізовано цілу низку нормативно-визначених підстав для розстрочення грошового зобов'язань (податкового боргу). З довірливих, суб'єктивних підстав таке розстрочення не є можливим.

Механізм регулювання договірних відносин щодо розстрочення чітко регламентується українським законодавством, зокрема, Наказом Міністерства доходів і зборів «Про затвердження Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків» № 574 від 10.10.2013 року. Процедура укладення договору складається з декількох етапів. Початковий етап – заявник має ініціювати процес укладення договору для цього він звертається до контролюючого органу з письмовою заявою за формою, яка встановлюється в Додатку № 1 даного Наказу. У заяві вказується інформація щодо: суми, яку заявник хоче розстрочити, строк розстрочення та період сплати. Заявник повинен звернутись із заявою, яка подається за місцем реєстрації в контролюючому органі. Надана заява повинна подаватись разом із вказанням фінансових передумов, в яких вказується: а) фактичні дані фінансового стану; б) графік та строк погашення; в) розрахунок потенційних доходів заявника за рахунок яких повинно відбутись погашення; г) обставини, що підтверджують виникнення податкового боргу. Для отримання розстрочення заявник повинен мати підстави для такого розстрочення та надати підтвердуючі докази [5].

Наступним є етап розгляду заяви платника податків, котрий проводиться контролюючим органом. Після детального розгляду та аналізу заяви та супровідних документів уповноважена посадова особа повинна у строк, що не перевищує 30 календарних днів з дня звернення прийняти одне з рішень: 1) ухвалити рішення про задоволення звернення заявника та надання розстрочки, яке оформляється за встановленим зразком відповідно до Додатку № 2 Наказу; 2) ухвалити рішення про відмову заявнику в розстроченні. Вказана відмова повинна надаватись заявнику у письмовій формі [5].

Ухвалене рішення про розстрочення обов'язково повинно складатись у двох примірників, один з яких має надаватись заявнику, другий примірник зберігається в контролюючому органі. Існує певна особливість у рішеннях про розстрочення, які приймаються контролюючим органом вищого рівня. Такі рішення укладаються у трьох примірниках: один примірник надається заявнику, другий – зберігається в контролюючому органі нижчого рівня; третій примірник – зберігається в контролюючому органі вищого рівня який приймає рішення. Контролюючий орган приймає рішення про надання розстрочення стосовно кожного податку збору окремо, однак вказане рішення приймається одне і в ньому зазначаються перелік податків та зборів. Потрібно зазначити, що заявник може звернутись до контролюючого органу із проханням укласти договір розстрочення декілька разів, укладений договір не обмежує права заявника укласти декілька таких договорів. Ухвалені рішення контролюючого органу обов'язково реєструються в спеціальному журналі реєстрації, який функціонує в електронному вигляді. Надалі ухвалене рішення реєструється в день його прийняття [5].

Наступним є етап безпосередньо укладення договору розстрочення. У законодавстві встановлено чіткі строки для укладення договору, які є досить обмеженими

в часових рамках. Так, договір про розстрочення обов'язково має укладатись не пізніше наступного робочого дня від дня прийняття або отримання рішення контролюючого органу. Договір набирає чинності для сторін з дня його підписання. Крім того, уповноважені посадові особи контролюючого органу зобов'язані внести відомості про укладення договору до спеціального журналу, того ж дня коли було укладено договір. Наступного дня після внесення відомостей до журналу, копія договору надається підрозділу контролюючого органу, який зобов'язаний здійснити перевірку достовірності укладеного договору, а у випадку виявлення недостовірної інформації ініціювати перевірку та повідомити інші державні органи про можливу підробку або внесення недостовірної інформації до договору [5].

Потрібно також зазначити, що контролюючі органи можуть прийняти рішення про надання розстрочення тільки в межах своїх повноважень. Так, у законодавстві закріплено суми щодо яких уповноважені на те державні органи мають право ухвалювати рішення щодо

розстрочення: 1) державні органи вищого рівня (міністерство) – незалежно від суми; 2) державні органи регіонального рівня (головні управління) до 3 млн. гривень; 3) державні органи найнижчого рівня (податкові інспекції) на суму до 300 тисяч гривень.

Разом з тим, рішення про розстрочення можуть прийматись тільки вищими посадовими особами контролюючого органу, зокрема: стосовно загальнодержавних податків та зборів приймається керівником або заступником керівника контролюючого органу; стосовно місцевих податків і зборів приймається керівником або заступником керівника контролюючого органу, але при цьому підлягає затвердженню місцевим фінансовим органом відповідного місцевого органу виконавчої влади.

Висновок. Здійснений аналіз, дає змогу дійти висновку, що процедура отримання розстрочення (відстрочення) грошового зобов'язання є непростотою та потребує підготовки документації та належного обґрунтування. Але, коли мова йде про збереження бізнесу, необхідно розглядати всі наявні можливості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Податковий кодекс України: Закон України №2755-VI від 02.12.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
2. Ханова Р. Ф. До проблеми розстрочення та відстрочення податкового боргу / Р. Ф. Ханова // *Фінансове право*. – 2013. – № 4. – С. 22-25. (с. 22)
3. Котенко А. М. Договірні відносини у сфері фінансово-правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Котенко Артем Михайлович. – Х., 2012. – 198 с. (с. 137)
4. Гладка Л. І. Податкові зобов'язання та причини виникнення податкового боргу в Україні / Л. І. Гладка, А. В. Стасюк, А. П. Сімон. // *Молодий вчений*. – 2017. – № 5. – С. 533–536. (с. 534)
5. Наказ Міністерства доходів і зборів «Про затвердження Порядку розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань (податкового боргу) платників податків» № 574 від 10.10.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1853-13#Text>

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ БЕЗПЕКИ СТРАТЕГІЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF SECURITY OF STRATEGIC INFRASTRUCTURE OF UKRAINE

Зубко Г.Ю.,
К.Ю.Н.

У статті обґрунтовано особливості здійснення публічно-приватного партнерства та взаємодії у сфері захисту критичної інфраструктури. Наведено відмінності у використанні понять «публічно-приватне партнерство» і «державно-приватне партнерство» та доведено, що до сфери захисту критичної інфраструктури має бути використано поняття «публічно-приватне партнерство та взаємодія».

Проаналізовано стан нормативно-правового забезпечення здійснення такої взаємодії та партнерства і встановлено, що для ефективного здійснення партнерської взаємодії у сфері захисту критичної інфраструктури має бути ухвалено базовий закон з питань захисту критичної інфраструктури та забезпечення її стійкості в кризових умовах, а також низку підзаконних актів. Визначено, що чинне нормативно-правове забезпечення здійснення публічно-приватного партнерства не може бути застосовано до сфери захисту критичної інфраструктури у повному обсязі, оскільки воно здебільшого регулює економічну сферу.

Визначено аспекти нормативного врегулювання здійснення публічно-приватного партнерства та взаємодії у сфері захисту критичної інфраструктури, зокрема: чіткий перелік секторів БСІ, до яких може залучатись приватний партнер і на яких умовах, функції і повноваження усіх партнерів та суб'єктів взаємодії, особливості залучення приватного партнера, процедури, умови, порядок і форм здійснення. Також потребує унормування інструктивно-методична регламентація забезпечення взаємодії публічного і приватного партнерів у сфері забезпечення критичної інфраструктури.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, критична інфраструктура, захист критичної інфраструктури, взаємодія державного і приватного партнерів.

The article substantiates the peculiarities of public-private partnership and cooperation in the field of critical infrastructure protection. The differences in the use of the terms "public-private partnership" and "public-private partnership" are given and it is proved that the notion of "public-private partnership and interaction" should be used in the field of critical infrastructure protection.

The state of regulatory and legal support for such interaction and partnership is analyzed and it is established that for the effective implementation of partnership in the field of critical infrastructure protection the basic law on critical infrastructure protection and crisis resilience should be adopted, as well as a number of bylaws. It is determined that the current legal framework for the implementation of public-private partnership can not be applied to the protection of critical infrastructure in full, as it mostly regulates the economic sphere.

Aspects of normative regulation of public-private partnership and interaction in the field of critical infrastructure protection are defined, in particular: clear list of BSI sectors to which private partner can be involved and on what conditions, functions and powers of all partners and subjects of interaction, features of private partner involvement, procedures, conditions, procedure and forms of implementation. Instructive and methodological regulation of ensuring the interaction of public and private partners in the field of critical infrastructure also needs to be standardized.

Key words: public-private partnership, critical infrastructure, protection of critical infrastructure, interaction of public and private partners.

У преамбулі до Концепції створення державної системи критичної інфраструктури [18] однією з основних проблем, що знаходиться на шляху ефективного функціонування такої системи, окрім нормативно-правового, організаційно-інституційного та методологічного забезпечення, є нерозвиненість державно-приватного партнерства у сфері захисту критичної інфраструктури та невідомість джерел фінансування заходів із її захисту. Досвід провідних країн-членів ЄС та США свідчить про переваги й ефективність використання чітко регламентованої та унормованої *взаємодії державного і приватного партнерів*, що ґрунтується на взаємній вигоді, у сфері безпеки стратегічної інфраструктури та національної безпеки в цілому.

Отже, налагодження партнерських відносин між суб'єктами публічного управління, приватним сектором та інституціями громадянського суспільства, чітке нормативно-правове й організаційне забезпечення такої взаємодії, спрямованої на забезпечення безпеки та стійкості стратегічної інфраструктури, потребує теоретико-методологічного обґрунтування та розробки практичних пропозицій щодо імплементації наукових здобутків у практичну сферу застосування.

Варто зазначити, що за останні три роки, з моменту ухвалення Концепції [18], вітчизняними дослідниками уже напрацьовано низку наукових праць з питань захисту критичної інфраструктури, організаційно-правового забезпечення, імплементації зарубіжного досвіду з цих питань, у тому числі з питань застосування механізму публічно-приватного партнерства у системі безпеки стратегічної інфраструктури.

Зокрема дослідження Бобро Д., Іванюги С., Кондратова С., Суходолі О. [8; 2], Єрменчука О. та Пальчика М. [4; 5], Петрова С. [10], Павлова Д. і Микитюка М. [9] та ін. заклали суттєве теоретичне підґрунтя щодо дослідження умов здійснення публічно-приватного партнерства у сфері захисту критичної інфраструктури в Україні.

У сучасних наукових публікаціях з питань організаційно-правових форм взаємодії державного і приватного партнерів використовуються різні терміни «*державно-приватне партнерство*» і «*публічно-приватне партнерство*», їх часто використовують як тотожні, а окремі науковці наголошують на деяких відмінностях у їх використанні. Тому варто чітко обґрунтувати наукові аспекти сепарації цих понять та обґрунтувати особливості застосування їх у сфері національної безпеки в цілому та у системі безпеки стратегічної інфраструктури зокрема, виходячи з вітчизняних реалій та реформування системи державного управління в Україні.

У Законі України «Про державно-приватне партнерство» (ДПП) чітко закріплено відповідний термін, який унормовується як: співробітництво між державою Україна, АР Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, НАН України, національних галузевих наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюються на основі договору в порядку, встановленому чинним законодавством та відповідає ознакам державно-приватного партнерства [12].

Термін «**публічно-приватне партнерство**» (ППП) було закріплено комітетом ОЕСД з наукової і технологічної політики, який визначається як: будь-які офіційні відносини або домовленості на фіксований/нескінченний період часу між державними і приватними учасниками, у якому обидві сторони взаємодіють у процесі ухвалення рішення і співінвестують обмежені ресурси, такі як гроші, персонал, устаткування й інформацію для досягнення конкретних цілей у визначеній сфері науки, технології й інновації [22].

Отже, як видно з основних визначень, основна **відмінність** полягає у трактуванні «державного» і «публічного» партнера, що полягає, на нашу думку, у двох аспектах: особливості та коректності перекладу терміну «public» та інституціоналізація публічного управління в Україні, що приходить на зміну державному управлінню, які нова модель демократії. **Принципова відмінність публічного управління від державного**, на думку науковців НАДУ при Президентові України, полягає у тому, що воно представляє собою спільну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування з політично-активними суб'єктами громадянського суспільства і ринкової економіки щодо формування та реалізації політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць, прийняття управлінських рішень суспільного значення [7, с. 6].

Також є деяка географічна чи соціально-політична відмінність у трактуваннях цих термінів. Наприклад, зарубіжні дослідники найчастіше використовують термін «публічно-приватне партнерство» («Public-Private Partnership»), а науковці країн т.з. СНД – «державно-приватне партнерство», що якраз і свідчить про особливості функціонування самого державного апарату і рівень демократичних процесів у відповідних державах.

Як зазначають деякі вітчизняні дослідники [1, с. 7; 21], поняття ППП найбільш точно відтворює сутність відносин, оскільки як публічний партнер у зарубіжній практиці часто виступають не тільки органи державної влади, а й, що більш поширено, органи місцевого самоврядування, потужні громадські організації та благодійні фонди. В Україні у 2014 році розпочато процес децентралізації, що започатковано прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [17], якою передбачено створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих державою повноважень, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, сприятиме формуванню дієвості і спроможності інституту місцевого самоврядування на регіональному, субрегіональному та базовому рівні. З огляду на те, що значну кількість державних повноважень, відповідно до зазначеної реформи, було передано на місцевий рівень, держава залишила за собою тільки здійснення контрольних функцій за їх виконанням, забезпечення їх здійснення повністю було покладено на органи місцевого самоврядування, у тому числі залучення державних коштів та коштів місцевого бюджету. Тому пошук приватного партнера, тобто залучення бізнесу та громадськості з метою подолання дефіциту коштів, стало прерогативою саме органів місцевого самоврядування, що є можливим завдяки використанню *інструментів публічно-приватного партнерства* у різних сферах і галузях, які потребують залучення недержавного партнера.

Відповідно до проекту Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист», *державна система захисту критичної інфраструктури* – це система суб'єктів із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури [13]. Суб'єктами зазначеної системи є як державні органи, установи та організації, так і низка установ і організацій недержавної форми власності на усіх адміністративно-

управлінських рівнях: державному, регіональному та місцевому. Проектом Закону також визначено секторальний і функціональний орган у сфері захисту критичної інфраструктури, які визначаються як відповідальними за формування і реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та функціонування окремих державних систем захисту у мирний час та в умовах надзвичайного стану. А державна політика у сфері БСІ спрямовується на формування комплексу організаційних, нормативно-правових, інженерно-технічних, експлуатаційних, наукових та інших заходів, спрямованих на забезпечення безпеки та стійкості КІ в державі в цілому, що має реалізовуватись на усіх рівнях.

Відповідно до цього твердження, а також зважаючи на чіткий перелік суб'єктів державної системи БСІ, затверджений ст. 14 законопроекту, та рівні їх функціонування: загальнодержавний, місцевий та об'єктовий (с. 28) і повноважень та відповідальності, по відношенню до державної системи захисту критичної інфраструктури **коректніше, на нашу думку, буде використовувати поняття «публічно-приватне партнерство»**. Де термін «публічний» буде визначати партнера, який представляє державні інтереси на загальнодержавному чи місцевому рівні, є відповідальним за розробку і реалізацію публічної політики у сфері захисту та забезпечення стійкості критичної інфраструктури.

Залучення приватного партнера до здійснення певних функцій у сфері національної безпеки є доволі новим для практики публічного управління, оскільки на цю сферу держава має відповідну монополію. Останнім часом, під впливом зарубіжних наукових розвідок і практик як забезпечення функціонування, стійкості та стабільності функціонування стратегічної інфраструктури, так і використання інструментів публічно-приватного партнерства, змінюється парадигма національної безпеки. Зокрема щодо залучення ширшого кола суб'єктів до її забезпечення. Застосування ППП у сфері БСІ, відповідно до Концепції, має сприяти безпеці та забезпеченню стійкості критичної інфраструктури з визначенням зобов'язань держави та власників (розпорядників) об'єктів критичної інфраструктури. Ст. 31 уже згаданого законопроекту чітко визначає способи, механізми та сфери партнерської взаємодії з питань БСІ. Однак, на наш погляд має бути чітко розведено й унормовано сфери та особливості залучення приватного партнера до БСІ, зокрема в умовах мирного часу – для забезпечення стійкості КІ, та в умовах надзвичайних ситуацій – для убезпечення КІ від можливих і потенційних загроз.

Для України, на нинішньому етапі розвитку державної системи стратегічної інфраструктури та публічно-приватного партнерства як форми взаємодії держави і громадянського суспільства, важливе значення мають правові та організаційні форми забезпечення такого партнерства, оскільки ці напрями мають різну природу, рівні нормативно-правового забезпечення та організаційні засади здійснення. Аналіз нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері безпеки стратегічної інфраструктури України, засвідчив, що тільки у 2006 р. у публічному просторі з'явився сам термін «критична інфраструктура», закріплений у тексті Рекомендацій парламентських слухань з питання розвитку інформаційного суспільства. Подальше використання терміну відбулось у Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» (2012 р.) та у Стратегії національної безпеки України (2015 р.), де вперше було виокремлено серед «актуальних загроз національній безпеці» — загрози критичній інфраструктурі, а також забезпечення безпеки критичної інфраструктури віднесено до одного з основних напрямів державної політики у сфері національної безпеки [6].

Більш деталізоване обґрунтування критичної інфраструктури та основні заходи її захисту, суб'єктів і об'єктів визначено у Законі України «Про основні засади забезпе-

чення кібербезпеки України», об'єктами критичної інфраструктури визначено підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, діяльність яких безпосередньо пов'язана з технологічними процесами та/або наданням послуг, що мають велике значення для економіки і промисловості, функціонування суспільства та безпеки населення, виведення з ладу або порушення функціонування яких може негативно вплинути на стан національної безпеки й оборони України, навколишнього природного середовища, заподіяти майнову шкоду та/або становити загрозу для життя і здоров'я людей [16]. Це стало підставою для ухвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури [18], яка має стати основою для подальшого розвитку системи нормативно-правового забезпечення сфери захисту критичної інфраструктури та її секторів в Україні.

Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека держави», зокрема п. 27 зазначено, що посилюються загрози для критичної інфраструктури, пов'язані з погіршенням її технічного стану, відсутністю інвестицій в її оновлення та розвиток, несанкціонованим втручанням у її функціонування, зокрема фізичного і кіберхарактеру, триваючими бойовими діями, а також тимчасовою окупацією частини території України [20]. А також п. 48 пріоритетним завданням визначено необхідність створення ефективної системи безпеки та стійкості критичної інфраструктури, заснованої на чіткому розподілі відповідальності її суб'єктів та державно-приватному партнерстві.

Отже, можемо констатувати, що у більшості нормативно-правових актів, що на національному рівні унормовують суспільні відносини у сфері безпеки стратегічної інфраструктури системних, комплексних засад не розроблено, існують тільки визначені пріоритетні та стратегічні завдання. До подальших підзаконних актів у цьому напрямку можемо віднести тільки постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання об'єктів критичної інформаційної інфраструктури» [3], якою затверджено Порядок формування переліку об'єктів критичної інформаційної інфраструктури та Порядок внесення об'єктів критичної інформаційної інфраструктури до державного реєстру об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, його формування та забезпечення функціонування, що сприяє унормуванню такого сектора БСІ як кібербезпека.

Окрім того, що система нормативно-правового забезпечення БСІ в Україні лише формується, існує ще низка неузгоджених національного законодавства з нормативними актами ЄС, та необхідність врахування чинних в ЄС стандартів БСІ, у тому числі, які регулюють публічно-приватне партнерство у цій сфері. Так, наприклад Європейська комісія у 2006 р. в офіційному повідомленні № 786 рекомендувала державам ЄС розробити національну програму захисту критичної інфраструктури як документ, що має юридичну силу, та створити умови ефективної взаємодії й обміну інформацією, даними і досвідом між урядовими структурами та приватним сектором, а також ініціювала розробку гармонізованої методології на рівні ЄС і загальноєвропейської системи аналізу ризиків та виявлення загроз.

Таким чином, можемо узагальнити, що проблема правового регулювання сфери безпеки стратегічної інфраструктури як складової національної безпеки та функціонування державної системи БСІ в Україні потребує подальшої розробки низки підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють окремі сектори стратегічної інфраструктури та повноваження їх основних суб'єктів, а також гармонізації вітчизняних нормативно-правових актів з документами ЄС, з огляду на євроінтеграційний курс нашої держави та з перспективою входження до загальноєвропейської системи захисту критичної інфраструктури та виявлення ризиків та загроз. На цьому також

наголошують вітчизняні науковці Павлов Д. та Микитюк М., зазначаючи, що оптимізація механізму забезпечення захисту критичної інфраструктури у контексті формування нової парадигми забезпечення національної безпеки має базуватись на формуванні проактивної, превентивної, соціально-економічної, ефективної та орієнтованої на результат моделі забезпечення безпеки [9, с. 75].

Важливим нормативно-правовим актом, що регулюватиме систему БСІ має стати базовий Закон України «Про безпеку стратегічної інфраструктури», який мав бути розроблений на виконання Концепції державної інфраструктурної політики. Наразі в Україні існує кілька законопроектів, що регулюють ці питання: «Про критичну інфраструктуру та її захист» [15] і «Про забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури» [13], вони є подібними та дублюють окремі статті. Також на стадії погодження перебуває законопроект, розроблений Міністерством розвитку на виконання доручення Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 р. № 1835/4/1-17 до Указу Президента України від 16.01.2017 р. № 8/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29.12.2016 р. „Про вдосконалення заходів забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури”». Однак ці проекти потребують суттєвого доопрацювання та узгодження, зважаючи на низку теоретичних розробок у цій сфері і науково-обґрунтованих рекомендацій щодо внесення змін до чинних нормативно-правових актів та нових законопроектів [10; 5], також будови системи НПА відповідно до засад стратегічної правотворчості.

Зокрема, суттєвого доопрацювання потребує ст. 31 законопроекту «Про критичну інфраструктуру та її захист», яка регулює *державно-приватну взаємодію* у сфері захисту критичної інфраструктури. До речі, варто вказати, що окремі пункти ст. 31 (1, 3, 5, 6) є ідентичними ст. 10 (Державно-приватна взаємодія у сфері кібербезпеки) Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». Це дає підстави для необхідності розробки комплексного нормативно-правового акту, що регулює суспільні відносини в усіх сферах функціонування стратегічної інфраструктури та заходи із забезпечення її безпеки та стійкості.

Характеризуючи специфіку публічно-приватного партнерства у сфері БСІ, варто зазначити, що аналогічно як і до державного регулювання самої системи БСІ суттєво **бракує системного підходу** до управління безпекою усього комплексу такої системи і секторних підсистем, об'єктів, ресурсів та залучення до цих процесів приватних партнерів. Не дивлячись на те, що в Україні діє низка нормативно-правових актів, що визначають повноваження й компетенцію органів публічного управління у цій і суміжних сферах, регламентують особливості забезпечення охорони та безпечного функціонування зазначених об'єктів і систем.

Зокрема, йдеться про Закони України «Про державно-приватне партнерство» [12], «Про управління об'єктами державної власності» [19], «Про концесію» [14] та ін., якими регулюються здебільшого партнерство і взаємодія у галузі економіки та реалізації інвестиційних й інфраструктурних проектів. Серед чітко визначених сфер застосування публічно-приватного партнерства, визначених Законом України «Про державно-приватне партнерство», можна виокремити ті, що стосуються стратегічної інфраструктури, зокрема:

- виробництва, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу;
- будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури;
- збір, очищення та розподілення води збір, очищення та розподілення води;

- забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії.

Однак, зазначений перелік не охоплює усіх секторів стратегічної інфраструктури, що не дає можливості застосування його норм до досліджуваної нами сфери і відповідно потребує внесення відповідних змін чи ухвалення окремого закону, які б визначали усі сфери та специфіку публічно-приватної взаємодії у сфері національної безпеки.

Більш розширено аспекти застосування державно-приватної взаємодії визначено у ст. 10 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [16] і у ст. 31 законопроекту «Про критичну інфраструктуру та її захист» [15]. Також варто звернути на деякі термінологічні відмінності у визначеннях: «державно-приватна взаємодія», що використовується по відношенню до сфери БСІ і кібербезпеки та «державно-приватне партнерство» – для більш широкого спектру сфер застосування. У Законі України «Про державно-приватне партнерство» чітко визначено сфери застосування, основні ознаки, принципи здійснення, правові засади, форми здійснення, об'єкти та чітко регламентовано процедуру оформлення публічно-приватного партнерства суб'єктами публічного управління. Тобто, цим законом чітко унормовано і регламентовано процедуру визначення, ініціації та здійснення партнерства між державним і приватним партнером у різних сферах соціально-економічного розвитку.

У сфері БСІ та національної безпеки така процедура не визначена, не унормована, відповідно не дає змоги реально залучати приватного партнера до захисту, забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури. Саме ці питання потребують чіткої подальшої легалізації та правового забезпечення, а також встановлення відмінностей між публічно-приватним партнерством та взаємодією. Окремі підзаконні акти, що регулюють здійснення державно-приватного партнерства, ухвалені протягом останніх років, зокрема Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства [11] також спрямовані на унормування державно-приватного партнерства у різних галузях економіки і не визначають особливості застосування у сфері БСІ.

Відповідно, для забезпечення публічно-приватного партнерства та взаємодії у сфері захисту критичної інфраструктури, після ухвалення профільного закону, мають бути внесені відповідні зміни у законодавство з питань публічно-приватного партнерства і низки підзаконних актів. Або має бути ухвалено окремих нормативно-правовий акт, що регулюватиме саме публічно-приватну взаємодію у сфері БСІ за відповідними сферами. При чому має бути визначено не тільки сфери застосування, принципи, правові засади, форми здійснення та об'єкти СІ, які можуть бути передані у власність приватному партнеру, а також особливості співуправління окремими об'єктами СІ та специфіку партнерської взаємодії тими об'єктами, які належать до сфер національної безпеки з державною монополією.

Також окремого унормування потребують як питання взаємодії самих державних суб'єктів системи БСІ, так і питання публічно-приватної взаємодії. Оскільки у державі станом на сьогодні готовність до реагування на комплексні загрози й ризики забезпечуються за умов наявності низки державних (національних) систем захисту, безпеки та кризового реагування, а відповідальність за їх функціонування покладається на окремі органи державної влади, що створює умови для домінування саме відомчих підходів, які сприяють уповноваженим органам публічної влади опікуватись тільки певним спектром загроз і ризиків.

Ще однією національною особливістю функціонування державної системи БСІ є те, що об'єкти, системи і мережі, які відповідно до світової практики відносяться до стратегічної інфраструктури, розподілені за більш ніж десятьма різноманітними переліками, і списками об'єктів, з різним ступенем важливості «охоронності» та «оборонності», «безпеки» та «захищеності». Це створює суттєві міжвідомчі бар'єри для опрацювання питань, що знаходяться за межами конкретних систем (підсистем, секторів), перешкоджає виявленню загроз і ризиків, виникнення яких може викликати т.з. каскадні ефекти – коли надзвичайні чи кризові ситуації в одній сфері (секторі критичної інфраструктури), спричиняють негативний вплив на інші галузі та сектори національної економіки, національної безпеки й оборони. Тому, варто запропонувати застосування своєрідного державного регулятора та координатора у сфері БСІ, до повноважень якого необхідно віднести питання розробки методологічних, технологічних та інструкційних документів, тобто документів інструктивно-методичної регламентації з питань виявлення та ідентифікації загроз, діяльності в умовах настання кризових станів, катастроф тощо, а також координації діяльності різних партнерів у таких ситуаціях. Лише за таких умов, можна говорити про реальне забезпечення публічно-приватного партнерства у сфері БСІ.

А в цілому, характеризуючи ступінь нормативно-правового забезпечення публічно-приватної взаємодії та партнерства у сфері БСІ, можемо зазначити, що чинні нормативно-правові акти не можуть бути надійною основою для розробки і реалізації як державної інфраструктурної політики в цілому, так і державної політики у сфері БСІ, зокрема і планів і процедур координації дій, взаємодії й обміну інформацією між наявними в Україні системами безпеки, захисту та реагування в умовах криз.

Отже, можемо **узгалянити**, що нагальною проблемою для забезпечення публічно-приватної взаємодії та партнерства у сфері безпеки стратегічної інфраструктури є необхідність ухвалення базового закону, який має врахувати особливості і специфіку функціонування та стану окремих систем / секторів стратегічної інфраструктури та їх безпеки, а також досвід провідних країн світу і перспективу входження до загальноєвропейської безпекової системи. Це, найперше, дасть змогу чітко визначити критерії й методологію віднесення тих чи інших об'єктів національної інфраструктури до стратегічної інфраструктури із подальшою градацією на життєво важливі, важливі і необхідні; запровадити комплексний підхід до забезпечення їх безпеки та уніфікувати термінологію у цій сфері.

Також має бути чітко класифіковано сектори системи БСІ на усіх управлінських рівнях, відповідальних суб'єктів публічного управління, особливості їх взаємодії в умовах захисту, протидії та забезпечення стійкості у мирний час та під час катастроф і криз.

Комплексний системний закон, спричинить потребу внесення змін у низку чинних нормативно-правових актів, зокрема «Про національну безпеку України» з питань забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо, адже особливості забезпечення цих складових національної безпеки, як і залучення приватних партнерів не визначено.

Також має бути розроблено низку підзаконних актів з питань публічно-приватної взаємодії та партнерства, особливостей залучення приватного партнера, процедур, умов, порядку, форм здійснення, прийняття рішення про здійснення такого партнерства та / чи взаємодії, функцій і повноважень усіх партнерів та суб'єктів взаємодії, та, що найголовніше – чіткий перелік секторів БСІ, до яких може залучатись приватний партнер і на яких умовах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практич. посіб. для органів місцев. влади та бізнесу. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2011. 140 с.
2. Державна система захисту критичної інфраструктури в системі забезпечення національної безпеки : аналітична доповідь / за ред. О.М. Суходолі. Київ : НІСД, 2020. 28 с.
3. Деякі питання об'єктів критичної інформаційної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовт. 2020 р. № 943. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-2020-%D0%BF#Text>
4. Ерменчук О. О., Пальчик М. Л. Проблемні аспекти правового регулювання державно-приватного партнерства у сфері захисту критичної інфраструктури. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 2 (26). С. 40-49.
5. Ерменчук О. П. Основні підходи до організації захисту критичної інфраструктури в країнах Європи: досвід для України : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 180 с.
6. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні : зб. матеріалів міжнар. експерт. нарад / упоряд. Д. С. Бірюков, С. І. Кондратов; за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2015. 176 с
7. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білінської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.
8. Організаційні та правові аспекти забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури України : аналіт. доп. / Бобро Д. Г., Іванюта С. П., Кондратов С. І., Суходоля О. М. / за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2019. 224 с.
9. Павлов Д. М., Микитюк М. А. Правові та організаційні засади забезпечення захисту критичної інфраструктури у контексті формування нової безпекової парадигми України. *Чесць і закон*. 2020. № 4 (75). С.69-77.
10. Петров С. Г. Правові основи взаємодії державних органів та приватних суб'єктів із метою захисту електронних інформаційних ресурсів України. *Інформація і право*. 2019. № 4(31). С. 107-112.
11. Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства : постанова КМУ від 22 квіт. 2020 р. № 294. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2020-%D0%BF#Text>
12. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2404-VI ; зі змінами від 30.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>
13. Про забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури : проект Закону України від 16.06.2017 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2>
14. Про концесію : Закон України від 03 жов. 2019 р. № 185-V. ; зі змінами від 03.10.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>
15. Про критичну інфраструктуру та її захист : проект Закону України від 27.05.2019 р. № 10328 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65996
16. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05 жовт. 2017 р. № 2163-VIII ; зі змінами від 17.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>
17. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
18. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : розпорядження КМУ від 6 груд. 2017 р. № 1009-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text>
19. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21 вер. 2006 р. № 185-V. ; зі змінами від 17.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16#Text>
20. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 вер. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
21. Ющенко Н. В., Дячек В. В., Ковтун М. В. Публічно-приватне партнерство в Україні та європейських країнах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1485>. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.9.80
22. Public-private partnerships for innovation: policy rationale, trends and issues, OECD, 10-12 December 2002, Headquarters, Paris. URL: <http://www.oecd.org/austria/25717078.pdf>

ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ТОВАРІВ: МИТНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

ON THE CLASSIFICATION OF GOODS: CUSTOMS AND LEGAL ASPECT

Князев В.С.,
К.Ю.Н.

У статті досліджується поняття «товару» та «майна» визначені у нормативно-правових актах, а також їх науково-теоретичне тлумачення. Наголошено на практичній та науково-теоретичній необхідності класифікації майна, розпорядження яким віднесене до компетенції митних органів. Зазначено, що правомочність розпорядження товарами (майном) визначена доктриною цивільного та господарського права і означає юридично забезпечену можливість визначення і вирішення юридичної долі майна шляхом зміни його належності. Розпорядження товарами, транспортними засобами комерційного призначення в контексті діяльності митних органів є складною процедурою, наділеною рядом особливостей, притаманних саме цим адміністративно-правовим відносинам. Класифікація структурних елементів, що у своїй сукупності створюють певне явище (у нашому випадку явище правового характеру – тобто систему), сприяє більш цілісному теоретичному та практичному сприйняттю явища загалом. Сама класифікація може бути використана задля отримання інформації щодо різнобічної характеристики предмета дослідження – у нашому випадку це майна, що перейшло розпорядження митних органів.

Водночас всі зазначені у науковій літературі критерії та класифікації можуть бути доповнені ще однією, обумовленою особливістю джерел походження товарів (майна) яке потрапляє у розпорядження митних органів. Також на таку класифікацію впливатиме особливість процедур здійснення розпорядження таким майном. Таким чином, мова йде про наступні види товарів (майна): товари на складах тимчасового зберігання; товари, транспортних засобів на складах митних органів; вилучені проби та зразки; товари, вилучені митницями.

Ключові слова: майно, митні органи, матеріальні цінності, розпорядження, товари, контрафактні товари, особисті речі, піратські товари, об'єкти права інтелектуальної власності.

Concepts of "goods" and "property" that are determined in regulatory acts are researched in the paper. Moreover, its' scientific and theoretical essence is identified too. There is stressed on practical and scientific and theoretical demand to classify property ordering about which is covered by Customs Authorities competency. There is indicated, that competence of ordering about goods (property) is determined by doctrine of Civil and Commercial law and means legally provided the opportunity to determine and resolve the legal fate of the property in the way of changing its ownership. Ordering about goods, vehicles for commercial goals is comprehensive procedure in the context of Customs Authorities activities. This procedure has a raw of peculiarities inherent in these administrative and legal relations. Classification of pieces of composition that creates a certain phenomenon (in our case phenomenon of legal character, namely system) supports more holistic theoretical and practical perception of phenomenon in general. The classification could be used for receiving of information about different features of the object of research. In our case property that is passed into ordering about of Customs Authorities.

Simultaneously, all criteria and classifications that are mentioned in scientific literature could be supplemented with one more. This additional classification is caused by peculiarities of resources of origin of goods (property) which is passed into ordering about of Customs Authorities. The characteristic of ordering about such property procedures would influences on this classification. Thereby, we are talking about such types of goods (property) as: goods in temporary storage warehouses; goods, vehicles in storage warehouses of Customs Authorities; removed samples and specimens; goods that are removed by Customs.

Key words: property, Customs Authorities, tangibles, ordering about, goods, counterfeit goods, private things, pirated goods, Intellectual Property Rights objects.

Актуальність теми дослідження. В умовах продовження курсу реформ та ринкових перетворень в Україні, а також посилення процесу її інтеграції до світового і європейського співтовариства відбувається збільшення обсягу та видів зовнішньоекономічних операцій, посилюється міграційні процеси. Митні органи України відповідно до покладених на них завдань зобов'язані проводити облік, зберігання, оцінку вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий та розпорядження ним. Також у випадках, передбачених законом, митні органи здійснюють провадження у справах про порушення митних правил та у справах про адміністративні правопорушення, що також може потягнути за собою надходження майна у розпорядження митних органів [1].

Правомочність розпорядження визначена доктриною цивільного та господарського права означає юридично забезпечену можливість визначення і вирішення юридичної долі майна шляхом зміни його належності, стану або призначення. Зазначене теоретичне розуміння повною мірою може бути віднесене і до питання розпорядження майном митними органами України.

Загалом право розпорядження, як і право користування, визначає динаміку відносин власності, що полягає у вчиненні власником певних активних дій щодо речі. На підставі права розпорядження власник має можливість передати своє право власності на річ іншим особам, фізично знищити річ, покинути, відмовитись від речі. Вчиняючи такі дії, власник фактично визначає майбутнє

речі, її подальшу юридичну долю. Визначення долі речі здійснюється на підставі усвідомленої волі особи. Дії особи щодо припинення права власності на річ, вчинені всупереч волі власника, не можна розглядати як право розпорядження [2, с. 31].

Розпорядження товарами, транспортними засобами комерційного призначення в контексті діяльності митних органів є складною процедурою, наділеною рядом особливостей, притаманних саме цим адміністративно-правовим відносинам. Однією із особливостей є перебування товару в статусі «під митним контролем», в якому зазвичай перебуває майно, яке переходить в розпорядження митних органів. Окрім цього, в розпорядження митних органів переходить різне за категоріями майно, набуття прав на яке відбувається за окремими правовими підставами. Сучасні дослідники наголошують, що, за результатами проведених протягом минулих років перевірок ефективності дій державних органів влади при здійсненні операцій з вилученням, конфіскованим і безхазайним майном Рахункова палата України та інші центральні контролюючі органи дійшли висновку щодо відсутності в Україні цілісної системи нормативно-правового регулювання та бухгалтерського обліку при здійсненні зазначених операцій. Дія чинних нормативно-правових актів встановлює певні особливості діяльності для кожного державного органу, однак не забезпечує єдиних підходів у здійсненні цих операцій, що, у свою чергу, не забезпечує достовірність визначення вартості майна, що переходить у власність держави, його реальні обсяги та, відповідно, не дозволяє ефективно планувати надходження бюджету від

такого роду діяльності. Крім того, чинні нормативні акти в цій сфері містять детальні норми щодо розпорядження, які дозволяють застосовувати їх по-різному і не визначають детального, чіткого порядку поводження з майном, що на різних підставах переходить у власність держави. Отже, актуальними питаннями наукових розвідок залишається розробка принципів та показників ефективності у цій сфері діяльності Держмитслужби України [3].

Аналіз останніх досліджень. Питання щодо класифікації майна яке перебуває у розпорядженні органів державної влади, у тому числі сутності та видів товарів, що вилучаються чи приймаються на зберігання митницями та операції з ними висвітлювали у своїх роботах І. Бережнюк, О. Вакулич, П. Пашко, С. Терещенко, Л. Письмаченко, Л. Прус, А. Берзан, О. Грачов, Н. Жанарбаєва, М. Каленський, С. Коляда, У. Романюк, Є. Корнієнко, М. Разумей, Л. Письмаченко, Н. Єсипчук, Т. Єдинак, В. Фоменко та інші. Деякі проблеми, пов'язані з державним майном, досліджували у своїх працях А. Гальчинський, І. Лукінов, О. Пасхавер, М. Четов. Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано аналіз поняття «майно, що перейшло у власність держави», здійснення його класифікації свідчить, що дана тема, практично не досліджувалась.

Метою статті є визначення критеріїв класифікації майна, що перейшло розпорядження митних органів. Результати дозволять отримати комплексне дослідження цієї правової категорії для його подальшого використання у практичній діяльності державних служб, посадових осіб митних органів та суб'єктів підприємницької діяльності.

Виклад основного матеріалу. Поняття «класифікація» походить від латинського *classis* – розряд, клас. Латинський корінь визначає «квінтесенцію» цього поняття, його найістотніше, найсуттєвіше значення: поділ предметів певної сукупності за спільними ознаками з утворенням системи класів цієї сукупності. Під класифікацією розуміють систему підпорядкованих за певною ознакою понять (класів) у певній галузі знань або діяльності людини, використовувану як засіб для встановлення взаємозв'язків між цими поняттями (класами). Будуючи таку систему підпорядкованих понять, використовують певні спільні ознаки, притаманні цим поняттям. Вони називаються ознаками класифікації і відіграють вирішальну роль в отриманні результату класифікації. Таким чином класифікація може бути використана задля отримання інформації щодо різнобічної характеристики предмета дослідження – у нашому випадку це майно, що перейшло розпорядження митних органів.

Класифікація структурних елементів, що у своїй сукупності створюють певне явище (у нашому випадку явище правового характеру – тобто систему), сприяє більш цілісному теоретичному та практичному сприйняттю явища загалом. З погляду практики, класифікація важлива тим, що будь-яка система, сформована і перенесена з теоретичної сфери у реальне життя, допомагає структурувати поведінку учасників суспільних відносин, пов'язаних з цим систематизованим явищем. Поведінка учасників відносин у такому випадку також має чіткий системний характер, що втілюється у практичній діяльності митних органів.

Під поняттям «система» прийнято розуміти певний визначений порядок у розташуванні і зв'язку частин будь-чого, у тому числі і у дії. Система – це форма організації, це ціле, що являє собою єдність закономірно розташованих і таких, що перебувають у взаємозв'язку між собою частин. Система будь-якого об'єкта характеризується цілісністю, тобто внутрішньою єдністю об'єкта, його відносною автономністю та незалежністю від навколишнього середовища [4, с. 1365]. Питання класифікації товарів має неабияке значення в маркетингу, оскільки від цього залежить вибір політики, яка відрізняється в залежності від виду товару. Неоцінима роль класифікації товарів є і в державній митній політиці. Оскільки від виду товару,

правильного його відношення до групи залежить розмір митних платежів, або звільнення від їх сплати, тощо.

Об'єктом систематизації виступають різноманітні товари або як це прийнято у господарському та цивільному законодавстві – майно, яке з певних причин опинилося у розпорядженні митних органів. Можна прийти до висновку, що майно є широкою категорією, яка включає в себе таке поняття, як товари. В свою чергу, поняття товари включає такі категорії як матеріальні цінності, речі, транспортні засоби (окрім комерційного призначення), припаси, багаж, об'єкти інтелектуальної власності, тощо. Наголосимо, що при застосуванні процедури розпорядження та зберігання товарів на складах митниці також вживається таке поняття, як «матеріальні цінності».

Визначення категорії «товар» у його співвідношенні з діяльністю митних органів наводиться і у міжнародному законодавстві. Так, в розумінні Угоди про Правила визначення країни походження товарів у Співдружності Незалежних Держав від 20.11.2009 року товаром є – будь-яке майно, як матеріал, так і продукт, у тому числі теплова, електрична, інші види енергії й транспортні засоби, які переміщуються через митний кордон (за винятком транспортних засобів, що здійснюють міжнародні перевезення пасажирів і товарів) [5]. Так само, згідно Директиви № 98/34/ЄС Європейського парламенту і Ради ЄС про процедуру надання інформації в галузі технічних стандартів і регламентів, а також правил надання послуг в інформаційному суспільстві від 22.06.1998 № 98/34/ЄС «товар – це будь-яка продукція, виготовлена промисловим способом, чи будь-яка сіль господарська продукція, в тому числі риба продукція».

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Україна, Європейський Союз, та інші, від 27.06.2014 року конкретизується, що до товарів також відносяться легкові автомобілі, що мають походження зі Сторони ЄС та які класифікуються за товарною позицією 8703 згідно з правилами походження, встановленими у Протоколі I до цієї Угоди щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва [6].

Погодимося з визначенням Г.Пугачевського, який стверджує, що найважливішою категорією товару, предмета чи речі є їх властивість. Властивості – це ознаки, які притаманні матеріальним об'єктам і обумовлюють їхню відмінність або спільність із іншими предметами та проявляються при відношенні один до одного. Таке відношення може відбуватися в процесі виготовлення речей, їх використання, або вжитку. Прикладами властивостей предмета можуть слугувати його об'ємна форма, хімічний склад, фізична будова, конструкція, твердість, м'якість, колір тощо. Всі ці властивості є його об'єктивними ознаками. Іншими словами, все те, що надає визначеність предмету, вказує на його відмінність або схожість з іншими, становить його властивість [7].

В цілому правовідносинам із розпорядження товарами, транспортними засобами комерційного призначення присвячено Розділ VII Митного кодексу України (далі – МК України) під назвою «Зберігання товарів, транспортних засобів комерційного призначення на складах митних органів та розпорядження ними» [8]. МК України визначено товари як будь-які рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомих речей (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні цінності, культурні цінності, а також електроенергія, що переміщується лініями електропередачі [8]. Наголосимо, що у даному визначенні вказується, що транспортні засоби комерційного призначення не є товаром у розумінні митного законодавства, натомість валютні цінності, цінні папери, майнові права та обов'язки включені до категорії товару.

Окрім цього, в статті 4 МК України наводяться інші терміни, які мають безпосереднє відношення до категорії товару. Зокрема: «валютні цінності», «іноземні товари», «контейнер», «контрафактні товари», «культурні цінності», «моторні транспортні засоби», «несупроводжуваний багаж», «особисті речі», «піратські товари», «об'єкти права інтелектуальної власності», «припаси», «ручна поклажа», «судно закордонного плавання», «супроводжуваний багаж», «товари, що підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності», «транспортні засоби», «транспортні засоби особистого користування», «українські товари» [8].

До товарів не належать транспортні засоби, що використовуються для міжнародних перевезень пасажирів і товарів, включаючи контейнери та інше транспортне устаткування.

З метою митного регулювання виділяють українські товари та іноземні товари. До українських товарів належать такі, які повністю отримані (вироблені) на митній території України та які не містять товарів, ввезених із-за меж митної території України. Товари, повністю отримані (вироблені) на митній території України, не мають митного статусу українських товарів, якщо вони отримані (вироблені) з товарів, які не перебувають у вільному обігу на митній території України; ввезені на митну територію України та випущені для вільного обігу на цій території; отримані (вироблені) на митній території України. Іноземні товари – це товари, що не є українськими відповідно до вищенаведених ознак, а також товари, що втратили митний статус українських товарів відповідно до МК України. У розділі II МК України визначено критерії щодо встановлення країни походження товару (див. Визначення країни походження товарів) [8].

Крім того, МК України виділяє контрафактні товари – товари, що містять об'єкти права інтелектуальної власності, ввезення яких на митну територію України або вивезення з цієї території є порушенням прав інтелектуальної власності, що охороняються відповідно до закону.

За процесуальним статусом товари щодо яких відбуваються операції з метою реалізації згаданого нами Положення про Державну фіскальну службу України можна поділити на три групи. Так, це є товари (майно) яке підлягає конфіскації, товари (майно) вилучене митницями (не пов'язано з випадками конфіскації) та повернуте власникам або уповноваженим особам майно [8].

Відповідно до МК України до числа конфіскованого майна необхідно віднести майно (товари) вилучені в результаті вчинення правопорушень визначених ст. ст. 471 МК України «Порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю»; 472 МК України «Недекларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення»; 473 МК України «Пересилання через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях товарів, заборонених до такого пересилання»; 476 МК України «Переміщення товарів через митний кордон України з порушенням прав інтелектуальної власності»; 482 МК України «Переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України поза митним контролем»; 483 МК України «Переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю»; 484 МК України «Зберігання, перевезення чи придбання товарів, транспортних засобів комерційного призначення, ввезених на митну територію України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю» [8].

Стосовно вилученого митницями майна (крім конфіскованого) на офіційних ресурсах ДФС міститься конкретний перелік з прив'язкою до митниць та оцінкою такого майна. Мова йде про 6860 товарних позицій ста-

ном на 01.02.2019 року [9]. Серед інших можна виділити поширені види товарів, які підлягають вилученню, серед яких з обмеженим терміном зберігання, товари, строки зберігання яких чи перебування під митним контролем закінчилися, за якими власник або уповноважена ним особа не звернулася, товари поміщені у митний режим відмови на користь держави, товари власник яких невідомий, тварини, тютюн та алкогольні вироби.

В цілому, у нормативно-правових актах, які поширюють свій регулюючий вплив на митні органи існує більше 30 визначень поняття «товар», значення яких суттєво відрізняються в залежності від сфери застосування.

Так, відповідно до Інструкції про порядок оформлення та використання дозволів/висновків на право здійснення вивезення, ввезення та транзиту товарів, що відповідно до законодавства підлягають або не підлягають експортному контролю, затвердженої наказом Держекспортконтролю України від 03.08.1998 № 163 під товаром розуміються – будь-які вироби, технології, послуги або інформація, що в сукупності або окремо підлягають державному експортному контролю або відповідно до законодавства не підлягає експортному контролю [10].

Відповідно до Порядку митного оформлення товарів, що переміщуються через митні ліцензійні склади транспортних та транспортно-експедиційних організацій, затвердженого наказом Держмитслужби України від 04.12.1999 № 792 який уже втратив чинність під товаром вважались будь-які предмети, що переміщуються через митний кордон України [11].

В Інструкції про взаємодію посадових осіб митних органів, що здійснюють митні процедури в міжнародному залізничному сполученні, і працівників залізниць України, затвердженої наказом Держмитслужби України, Мінтрансзв'язку України від 18.09.2008 № 1019/1143 товар (вантаж) – це будь-яке рухоме майно (у тому числі валютні цінності, культурні цінності), а також транспортні засоби, за винятком транспортних засобів, що використовуються виключно для перевезення товарів (вантажів) через митний кордон України [12].

В Порядку та строки митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються лініями електропередачі, затвердженому наказом Мінфіну від 30.05.2012 № 629 товар розуміється як електроенергія, що переміщується лініями електропередачі [13].

У тексті Правил повітряних перевезень вантажів, затверджених наказом Державіаслужби від 14.03.2006 № 186 використовується таке поняття, як «вантаж (або товари)» під яким розуміється майно, що транспортується чи підлягає транспортуванню повітряним, наземним, морським (річковим) транспортом або щодо якого відбуваються операції, передбачені цими правилами, крім поштових відправлень та іншого реквізиту, що перевозяться згідно з міжнародною поштовою угодою, і багажу, що перевозиться згідно з багажною квитанцією [14].

Відповідно до Положення про обов'язкові критерії та фінансові нормативи, а також вимоги, що обмежують ризики в діяльності фінансових компаній при наданні фінансових послуг з адміністрування фінансових активів для придбання товарів у групах, затверджено розпорядженням Нацкомфінпослуг від 08.08.2017 № 3384 товар – це окрема рухома річ, сукупність рухомих речей (крім грошових коштів, валютних цінностей, цінних паперів, майнових прав та обов'язків), яка(і) має(ють) чітко визначені технічні (споживчі) характеристики (показники) [15].

Можна говорити, що в розумінні МК України вище перелічені категорії є різновидами товарів. Як правило, говорячи про товар в митному відношенні, мова йде про предмет, який має фізичну форму, який можна побачити та відчутти на дотик. Однак, це правило не стосується деяких видів товару, зокрема, деяких об'єктів права інтелектуальної власності.

Згідно Порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 99 товаром є будь-який товар, у тому числі визнаний в установленому порядку гуманітарною допомогою, який переміщується в районі проведення антитерористичної операції через лінію зіткнення та/або в її межах [16].

З огляду на вищенаведене товари (майно) в митному відношенні можна класифікувати:

- за походженням, критеріями виготовлення (переробки), митним статусом: 1) українські; 2) іноземні;
 - за оригінальністю та дотриманням законодавства права інтелектуальної власності: 1) контрафактні товари; 2) піратські товари; 3) об'єкти права інтелектуальної власності; 4) товари, що підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності;
 - за шляхами (способами) переміщення товару через митний кордон: 1) несупроводжуваний багаж; 2) ручна поклажа; 3) супроводжуваний багаж;
 - за призначенням: 1) особисті речі; 2) припаси;
- 3) товари широкого вжитку.

Також, особливості категорії товарів за групами в митних цілях вказано в УКТ ЗЕД [17].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Всі зазначені вище критерії та класифікації можуть бути доповнені ще однією, обумовленою особливістю джерел походження

товарів (майна) яке потрапляє у розпорядження митних органів. Також на таку класифікацію впливатиме особливість процедур здійснення розпорядження таким майном. Таким чином, мова йде про:

– *розпорядження товарами на складах тимчасового зберігання* (товари з моменту пред'явлення їх митному органу до поміщення їх у відповідний митний режим можуть перебувати на тимчасовому зберіганні під митним контролем. Тимчасове зберігання товарів під митним контролем здійснюється на складах тимчасового зберігання);

– *розпорядження товарами, транспортних засобів на складах митних органів* (під складами митних органів розуміються складські приміщення, резервуари, криті та відкриті майданчики, холодильні чи морозильні камери, які належать митним органам або використовуються ними і спеціально обладнані для зберігання товарів, транспортних засобів комерційного призначення. На складах митних органів створюються зони митного контролю);

– *розпорядження вилученими пробами та зразками* (проби та зразки вилучені митними органами для експертного супроводження в митній сфері, з метою здійснення ефективного митного контролю та митного оформлення товарів);

– *розпорядження товарами, вилучені митницями ДФС України* (товари щодо яких судом прийнято рішення про його конфіскацію в результаті порушення вимог законодавства).

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 21.05.2014 № 236. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF/> (дата звернення: 12.07. 2020).
2. Міроненко В. Право володіння, користування і розпорядження власністю за цивільним законодавством. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. №1. С. 28-33.
3. Прус Л. Загальні засади ефективності розпорядження майном, що переходить у власність держави за порушення митного законодавства. URL : <https://www.ndifp.com/1067/> (дата звернення: 12.07. 2020).
4. Система. *Філософський словарь*. Под ред. И.Т.Фролова. М.: Политиздат, 1986. С.427.
5. Угода про Правила визначення країни походження товарів у СНД від 20.11.2009 року. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_m65/ed20111018/find?text=%D2%EE%E2%E0%F0#Text (дата звернення: 12.07. 2020).
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/ed20140321#n295 (дата звернення: 12.07. 2020).
7. Пугачевський Г. Діалектичні трансформації властивостей товарів. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tovary_2010_1_2.pdf (дата звернення: 12.07. 2020).
8. Митний кодекс: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 12.07. 2020).
9. Майно, що перебуває в реалізації станом на початок поточного місяця. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparati/departament-finsanuvannya--buhgalters/povidomlen/perelik-vilucheno-mitnitsyami-mayna/mayno-scho-perebuvaє-v-realizatsii/> (дата звернення: 12.07. 2020).
10. Інструкція про порядок оформлення та використання дозволів/висновків на право здійснення вивезення, ввезення та транзиту товарів, що відповідно до законодавства підлягають або не підлягають експортному контролю від 03.08.1998 № 163 : Наказ Держекспортконтролю України. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0560-98/ed20050112/find?text=%D2%EE%E2%E0%F0#Text> (втратив чинність) (дата звернення: 12.07. 2020).
11. Порядок митного оформлення товарів, що переміщуються через митні ліцензійні склади транспортних та транспортно-експедиційних організацій : Наказ ДМСУ України від 04.12.1999 № 792. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-06/ed20130108/find?text=%C2%E0%ED%F2%E0%E6+%28%E0%E1%EE+%F2%EE%E2%E0%F0%E8%29#Text> (дата звернення: 12.07. 2020).
12. Інструкція про взаємодію посадових осіб митних органів, що здійснюють митні процедури в міжнародному залізничному сполученні, і працівників залізниць: Наказ ДМСУ України від 18.09.2008 № 1019/1143. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1157-08/ed20090206/find?text=%D2%EE%E2%E0%F0#Text> (дата звернення: 12.07. 2020).
13. Порядок та строки митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються лініями електропередачі: Наказ Міністерства фінансів від 30.05.2012 № 629. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1037-12/ed20170404#n15> (дата звернення: 12.07. 2020).
14. Правила повітряних перевезень вантажів : Наказ Державіаслужби від 14.03.2006 № 186. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1023-03/ed20060410/find?text=%C2%E0%ED%F2%E0%E6+%28%E0%E1%EE+%F2%EE%E2%E0%F0%E8%29#Text> (втратив чинність) (дата звернення: 12.07. 2020).
15. Положення про обов'язкові критерії та фінансові нормативи, що обмежують ризики в діяльності фінансових компаній при наданні фінансових послуг з адміністрування фінансових активів для придбання товарів у групах: Розпорядження Нацкомфінпослуг від 08.08.2017 № 3384. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-17/ed20170808#n35> (дата звернення: 12.07. 2020).
16. Порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції: Постанова КМУ від 01.03.2017 № 99. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2017-%D0%BF/ed20170301#n29> (дата звернення: 12.07. 2020).
17. Митний тариф України. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584%D0%B0-18#Text> (дата звернення: 12.07. 2020).

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ПРИ РОЗГЛЯДІ СПРАВ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ

TOPICAL ISSUES OF JUDICIAL PRACTICE IN CASES CONCERNING THE EXERCISE OF THE RIGHT OF CITIZENS TO PEACEFUL ASSEMBLY IN UKRAINE

Кобрусьєва Є.А., к.ю.н.,

доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Статтю присвячено дослідженню судової практики щодо забезпечення права на мирні зібрання в Україні. У дослідженні наголошено на важливості забезпечення права на мирні зібрання, та актуальності питання виконання судових рішень у разі відкриття проваджень щодо обмеження права на мирні зібрання, розгляд яких віднесено до компетенції суду.

Зокрема вказано, що таке діяння підпадає під кваліфікацію ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – порушення права на справедливий суд. Європейський суд з прав людини неодноразово у своїх рішеннях наголошував на серйозності та масштабності цієї загрози для України.

Доведено, що міжнародні та європейські стандарти у сфері права на свободу мирних зібрань є принципово важливими для будь-якої окремо узятій країни взагалі та України зокрема. Як справедливо зазначається з цього приводу, останні є надзвичайно важливими для формування відповідних національних юридичних інститутів і розбудови на їх основі громадянського суспільства. З огляду на це подальшу свою увагу зосереджуватимемо на їх аналізі, що буде здійснюватися кризь призму положень міжнародних та європейських нормативних актів, які регулюють порядок організації та проведення мирних зібрань.

Зроблено висновок, що в Україні існує проблема, яка має стійкий повторюваний характер – надмірна тривалість виконання або невиконання судових рішень щодо проведення мирних зібрань, що є порушенням прав на справедливий судовий розгляд. Незважаючи на те, що ЄСПЛ неодноразово вказував на виконання судового рішення як частину судового розгляду, в Україні досі не завжди належно враховується ця позиція ЄСПЛ. Виконання судового рішення є частиною зобов'язань держав щодо забезпечення доступу до правосуддя згідно зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Особа, яка має судові рішення проти органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, не зобов'язана ініціювати додаткові процедури для виконання цього рішення. Безумовне виконання такого рішення має гарантуватися державою.

З метою покращення ситуації в досліджуваній сфері доцільним є перегляд чинного законодавства, яке забезпечує виконання судових рішень, продовжити реформування органів державної влади для ефективної діяльності судових органів та захисту прав громадян.

Ключові слова: право на мирні зібрання, аналіз судових рішень, відповідальність за порушення встановленого порядку організації мітингів.

The article is devoted to the study of the case law of the European Court of Human Rights on liability and control over non-enforcement of court decisions in Ukraine. The study emphasizes the importance of enforcement of court decisions that have entered into force. In particular, it is stated that such an act falls under the qualification of Art. 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – violation of the right to a fair trial. The European Court of Human Rights has repeatedly emphasized in its judgments the seriousness and scale of this threat to Ukraine.

It is proved that international and European standards in the field of the right to freedom of peaceful assembly are fundamentally important for any individual country in general and Ukraine in particular. As rightly pointed out in this regard, the latter are extremely important for the formation of relevant national legal institutions and the development of civil society on their basis. With this in mind, we will further focus on their analysis, which will be carried out through the prism of the provisions of international and European regulations governing the organization and conduct of peaceful assemblies.

It is concluded that in Ukraine there is a problem that has a persistent recurring nature – the excessive duration of execution or non-execution of court decisions on holding peaceful assemblies, which is a violation of the ECHR's guaranteed rights to a fair trial. Despite the fact that the ECtHR has repeatedly pointed to the enforcement of a judgment as part of a trial, this position of the ECtHR is still not always properly taken into account in Ukraine.

Execution of a court decision is part of the obligations of states to ensure access to justice under Art. 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. A person who has a court decision against a public authority or local self-government body is not obliged to initiate additional procedures to enforce this decision. Unconditional implementation of such a decision must be guaranteed by the state.

In order to improve the situation in the studied area, it is advisable to review the current legislation, which ensures the implementation of court decisions, to continue reforming public authorities for the effective operation of the judiciary and the protection of citizens' rights.

Key words: right to peaceful assembly, analysis of court decisions, liability for violation of the established procedure for organizing rallies.

Виконання судового рішення є частиною зобов'язань держав щодо забезпечення доступу до правосуддя згідно зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Керівні принципи зі свободи мирних зібрань ОБСЄ з приводу одночасних зібрань рекомендують виходити з рівноправності всіх осіб та груп на присутність у громадських місцях з метою вираження своїх поглядів. Отже, люди мають право на проведення зборів на знак незгоди з іншими думками, що висловлюються на іншому публічному зібранні. У таких випадках збіг за часом та місцем проведення двох зібрань, скоріше за все, стане важливим елементом ідейного послання на адресу іншого зібрання.

Проблема дотримання свободи зібрань набула в Україні особливої актуальності через численні акції протесту, які вже неодноразово відбувалися в Україні. Водночас слід зазначити, що питання адміністративно-правового

регулювання права на мирні зібрання неодноразово привертало увагу науковців, серед яких: М.О. Баймуратов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, Т.І. Гудзь, М.М. Денісова, О.С. Денісова, О.Ю. Дрозд, В.В. Заросило, О.В. Колісник, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, М.І. Логвиненко, С.М. Міщенко, О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.Є. Рєгушевський, М.Л. Серєда, М.І. Смокович.

Законодавець наділив повноваженнями встановлювати обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання тільки суд, який може скористатися ними відповідно до Конституції України лише в інтересах національної безпеки і громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам; охорони здоров'я населення; захисту прав і свобод інших людей.

Під час розгляду та вирішення справ зазначеної категорії суди аналізували докази та надавали оцінку обставинам,

що мають значення для правильного вирішення справи, зокрема меті та змісту мирних зібрань, можливості виникнення конфліктів та порушень правопорядку під час одночасного проведення зібрань, які мають протилежні політичні, ідеологічні спрямування, вивчали минулу поведінку організаторів та учасників зібрань, з'ясували ймовірність небезпеки порушення прав і свобод інших людей тощо.

Задовольняючи позови про заборону проведення мирного зібрання або встановлюючи інші обмеження у реалізації права на мирні зібрання, суди вбачали можливість порушення інтересів національної безпеки і громадського порядку в:

- перешкоджанні вільному доступу громадян та працівників до державних установ, поруч з якими планувалося проводити заходи;

- порушенні нормального руху транспортних засобів на ділянках доріг, наближених до місця проведення заходу;

- можливості виникнення конфліктних ситуацій у разі збігу у місці та часі проведення кількох мирних зібрань різного (часто протилежного) ідеологічного спрямування тощо;

- ймовірності виникнення заворушень, злочинів, порушень прав і свобод інших людей у зв'язку з відсутністю у органів виконавчої влади та місцевого самоврядування можливості забезпечити громадський порядок під час проведення мирного заходу із-за повідомлення про його проведення у недостатній для цього строк;

- неповідомленні органам виконавчої влади та місцевого самоврядування про кількість осіб, які братимуть участь у масових заходах, час або місце проведення заходів, що унеможливило здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування підготовчих заходів до їх проведення;

- недостатній кількості працівників правоохоронних органів, якої потребувало забезпечення безпеки проведення того чи іншого мирного заходу, у зв'язку з їх зайнятістю у проведенні інших заходів загальнодержавного (міського тощо) значення;

- проведенні робіт з реконструкції (ремонту) площ, вулиць, доріг тощо, які визначалися як місця проведення масових заходів, у чому вбачалося можливість створення загрози життю та здоров'ю людей;

- перекритті під'їзних доріг до сміттєзвалища, що могло створити загрозу здоров'ю населення;

- перешкоджанні проведенням мирних заходів проведенню запланованих раніше загальноміських заходів у дні державних свят, футбольних матчів, концертів тощо;

- проведенні заходів за маршрутами відвідування визначних місць офіційними особами – високопосадовцями, охорона яких потребувала застосування підвищених заходів безпеки, та під час візитів іноземних делегацій чи офіційних осіб;

- розміщенні під час проведення мирного зібрання в місцях, які є об'єктами благоустрою, наметів як малих архітектурних форм, що потребує погодження з відповідним органом місцевого самоврядування;

- порушеннях тиші та спокою за маршрутами або в місцях проведення мирних зібрань та в іншому.

Відмовляючи у задоволенні позовів органів виконавчої влади, місцевого самоврядування про встановлення обмежень у реалізації права на мирні зібрання та задовольняючи позови організаторів мирних зібрань про усунення таких обмежень, суди брали до уваги їх мирний характер, мету, кількість учасників, дійсну можливість органів виконавчої влади та місцевого самоврядування виконати свої повноваження щодо забезпечення охорони громадського порядку під час проведення мирних зібрань, вжиті заходи до погодження спірних питань проведення мирного зібрання з його організаторами до звернення з позовом про його заборону чи інше обмеження, оцінювали наяв-

ність реальної небезпеки їх проведення інтересам національної безпеки та громадського порядку.

Вирішуючи справи зазначеної категорії, суди виходили з того, що обмеження у реалізації права на мирне зібрання можливі тільки у разі створення дійсної небезпеки заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей через проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань та лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку.

Найчастіше підставою звернення до суду з позовами про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання була неможливість органів виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечити дотримання громадського порядку під час проведення заявлених заходів сама собою або у зв'язку з несвоєчасним попередженням цих органів про їх проведення, збігом у місці та часі проведення кількох мирних зібрань (часто протилежного характеру), що могло спричинити заворушення або порушення прав і свобод інших людей. Нерідко органи виконавчої влади та місцевого самоврядування не могли забезпечити дотримання безпеки дорожнього руху під час проведення зібрань.

Як показує практика, суди, в основному, задовольняють позови про обмеження проведення масових зібрань у зв'язку з обґрунтованістю вимог органів місцевого самоврядування.

Розглянемо на прикладах підстави, за яких суди ухвалювали такі рішення.

17 травня 2019 р. Харківський окружний адміністративний суд у складі: головуючого судді Єгупенка В.В., за участю секретаря судового засідання – Чайкіної Н.Е., за участю: представника позивача – Козак І.В., представника позивача – Максимовського С. О., представника позивача – Резанова А.Б., відповідача – ОСОБА_3, представника відповідача – ОСОБА_4, представника третьої особи – Скубак Н.В., представника третьої особи – Рибалко О.В., представника третьої особи – Крупської К.М., представника третьої особи – Маслош С.М., розглянув у відкритому судовому засіданні у приміщенні Харківського окружного адміністративного суду адміністративний позов № 520/4785/19 Харківської міської ради (м. Харків, майдан Конституції, 7) до ОСОБА_3, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області (м. Харків, вул. Жон Мироносиць, 5), Управління Служби безпеки України в Харківській області (м. Харків, вул. Мироносицька, 2), Прокуратура Харківської області (м. Харків, вул. Б. Хмельницького, 4), Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Харківській області (м. Харків, вул. Шевченка, 8), Харківська обласна державна адміністрація (м. Харків, вул. Сумська, 64) про обмеження права на мирне зібрання.

В ході розгляду стало відомо, що 16 травня 2019 року Харківська міська рада звернулася до Харківського окружного адміністративного суду з вищевказаним позовом, в якому з урахуванням змін предмету позову просила обмежити право на свободу мирних зібрань шляхом заборони проведення гр. ОСОБА_3 (адреса невідома, тел.: НОМЕР_1 пошта; ІНФОРМАЦІЯ_1) використання та встановлення намету або інших споруд під час проведення безстрокового мирного зібрання на майдані Свободи напроти будівлі Харківської обласної державної адміністрації у м. Харкові.

У задоволенні адміністративного позову Харківської міської ради (м. Харків, майдан Конституції, 7) до ОСОБА_3, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області (м. Харків, вул. Жон Мироносиць, 5), Управління Служби безпеки України в Харківській області (м. Харків, вул. Мироносицька, 2), Прокуратура Харківської області (м. Харків, вул. Б. Хмельницького, 4), Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Харківській області (м. Харків, вул. Шевченка, 8), Харківська обласна

державна адміністрація (м. Харків, вул. Сумська, 64) про обмеження права на мирне зібрання – відмовити [1]

Херсонський окружний адміністративний суд 12 жовтня 2018 р. у складі головуючого судді Гомельчука С.В., перевіряючи виконання вимог статті 280 КАС України за позовною заявою по справі № 540/2139/18 Виконавчого комітету Херсонської міської ради до ОСОБА_1, ОСОБА_2 – голови Херсонської міської громадської організації «Вело Херсон» про обмеження проведення мирних заходів, встановив, що 12 жовтня 2018 року Виконавчий комітет Херсонської міської ради звернувся із адміністративним позовом до ОСОБА_1, ОСОБА_2 – голови Херсонської міської громадської організації «Вело Херсон» про обмеження проведення мирних заходів.

Рішення по даній справі суд виніс у такому вигляді – позовну заяву Виконавчого комітету Херсонської міської ради до ОСОБА_1, ОСОБА_2 – голови Херсонської міської громадської організації «Вело Херсон» про обмеження проведення мирних заходів, залишити без розгляду [2]

22 серпня 2018 року в м. Запоріжжя Запорізький окружний адміністративний суд у складі головуючого судді Стрельнікової Н.В. розглянув матеріали адміністративної справи № 0840/3455/18 за позовною заявою Виконавчого комітету Запорізької міської ради (69105, м. Запоріжжя, пр. Соборний, 206) до Громадської організації «ЛАВА» (69071, м. Запоріжжя, вул. Баранова, 48) треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області (69006, м. Запоріжжя, пр. Соборний, 191), Управління Служби безпеки України в Запорізькій області (69002, м. Запоріжжя, вул. Олександрівська, 62), Запорізька обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань.

В ході розгляду стало відомо, що Виконавчий комітет Запорізької міської ради (надалі – позивач) звернувся до Запорізького окружного адміністративного суду із позовною заявою до Громадської організації «ЛАВА» (надалі – відповідач), треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області, Управління Служби безпеки України в Запорізькій області, Запорізька обласна державна адміністрація, в якому позивач просить суд встановити обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань Громадської організації «ЛАВА» у спосіб – заборона проведення з 23.08.2018 по 25.08.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів, акцій та демонстрацій, тощо на Майдані Героїв в м. Запоріжжя.

Позовну заяву по даній справі Виконавчого комітету Запорізької міської ради до Громадської організації «ЛАВА», треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області, Управління Служби безпеки України в Запорізькій області, Запорізька обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань суд залишив без розгляду [3].

Як показує практика, не завжди у судових рішеннях міститься достатнє обґрунтування, викладено факти та аргументи, на підставі яких суд доходить до того чи іншого висновку щодо проведення мирного зібрання, зокрема про його заборону, що може свідчити про безпідставне порушення принципів функціонування демократичного суспільства.

05 травня 2018 року по справі № 804/3278/18 Дніпропетровський окружний адміністративний суд у складі: головуючого судді Олійника В. М. за участі секретаря судового засідання Лісна А.М. за участі: представника позивача представника відповідача представника третьої особи ОСОБА_3 ОСОБА_4 ОСОБА_5 розглянув у відкритому судовому засіданні у місті Дніпрі матеріали за

адміністративним позовом Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз Офіцерів», третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача, – Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області про обмеження права на проведення масового заходу, та встановив, що 04 травня 2018 року Виконавчий комітет Дніпровської міської ради звернувся до Дніпропетровського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз Офіцерів», третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача, – Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області, в якому просить суд обмежити Дніпропетровській міській громадській організації «Союз Офіцерів» право на проведення масового заходу, мітингів, акцій та інших зібрань, шляхом заборони в заявленому місці біля пам'ятника генералу Пушкіну, з подальшою ходою по пр. Дмитра Яворницького до меморіалу «Вічної Слави», вул. Січеславській Набережній до пам'ятника В.Ф. Маргелову 09.05.2018 з 07.00 до 18:00 з використанням звукопідсилювальної апаратури та ретро-автомобілів (15 одиниць) для підвезення ветеранів (розміщення авто по пр. Д. Яворницького).

У задоволенні адміністративного позову Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз Офіцерів», третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача, – Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області про обмеження права на проведення масового заходу суд відмовив повністю [4]

Розглядом справи № 820/3223/18 27 квітня 2018 р. суддею Харківського окружного адміністративного суду Бадюковим Ю.В., матеріалів адміністративного позову Харківської міської ради до громадянина ОСОБА_1, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, встановлено, що Харківська міська рада звернулася до Харківського окружного адміністративного суду із позовом, в якому просить суд обмежити право на свободу мирних зібрань шляхом заборони ОСОБА_1 (відповідальна особа згідно повідомлення) та інших учасників заходу проведення 29.04.2018 року масового заходу, а саме: маршу та мітингу (маршрут: від Монументу Незалежності (вул. Університетська) по вул. Сумській до пам'ятника Шевченку Т.Г. (вул. Сумська, 37), мітинг біля пам'ятника Шевченку Т.Г.).

Дослідивши матеріали справи суд постановив позовну заяву Харківської міської ради до громадянина ОСОБА_1, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань – залишити без руху [5].

Суддя Харківського окружного адміністративного суду 20 березня 2018 р. Шевченко О.В., розглянувши позовну заяву по справі № 820/1948/18 і додані до неї матеріали за позовом Харківської районної державної адміністрації Харківської області (Григорівське шосе, буд. 52, м. Харків, 61034, код ЄДРПОУ04058775) до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА_1 (АДРЕСА_1), про обмеження права на мирне зібрання, встановив, що до Харківського окружного адміністративного суду звернувся позивач, Харківська РДА Харківської області з адміністративним позовом до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА_1, в якому просить суд

обмежити права на збори шляхом заборони відповідачу та іншим учасникам акції проведення мирного зібрання обабіч автошляху М03, біля смт. Пісочин у Харківському районі Харківської області 20.03.2018 року о 10-00 із залученням транспортних засобів з використанням звукопідсилюючої апаратури, встановлення наметів, столів та використанням агітаційних матеріалів.

Адміністративний позов Харківської районної державної адміністрації Харківської області до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА_1 про обмеження права на мирне зібрання суд постановив залишити без розгляду [6].

Суддя Харківського окружного адміністративного суду 27 квітня 2018 р. Бадюков Ю.В., розглянув в приміщенні суду в м. Харкові матеріали позовної заяви по справі № 820/3223/18 Харківської міської ради до громадянина ОСОБА_1, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань.

В ході розгляду і дослідження матеріалів стало відомо, що Харківська міська рада звернулася до Харківського окружного адміністративного суду із позовом, в якому просить суд обмежити право на свободу мирних зібрань шляхом заборони ОСОБА_1 (відповідальна особа згідно повідомлення) та іншим учасникам заходу проведення 29.04.2018 року масового заходу, а саме: маршруту та мітингу (маршрут: від Монументу Незалежності (вул. Університетська) по вул. Сумській до пам'ятника Шевченку Т.Г. (вул. Сумська, 37), мітинг біля пам'ятника Шевченку Т.Г.).

Суд вирішив позовну заяву Харківської міської ради до громадянина ОСОБА_1, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань – повернути позивачу [7].

Враховуючи те, що свобода на проведення мітингів є одним із основних прав у демократичному суспільстві та однією з гарантій функціонування такого суспільства, а також з урахуванням заявленої кількості учасників акції, необхідності забезпечення громадського правопорядку та здійснення інших організаційних заходів щодо захисту громадян, з метою запобігання правопорушенням та злочинам, правильним є висновок про необхідність обмеження заявленого відповідачем масового заходу в частині місця його проведення. Оскільки пікетування безстроково позбавить можливості органи місцевого самоврядування та правоохоронні органи здійснити належну розробку плану необхідних заходів із забезпечення громадського порядку під час проведення масового заходу та забезпечити його виконання, апеляційний суд дійшов правильного висновку про обґрунтованість вимог позивача щодо обмеження проведення масового заходу в часі в частині безстроковості.

Таким чином, аналізуючи судову практику у справах за позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, можна зробити висновок про здебільшого правильне вирішення судами таких справ. Під час їхнього розгляду та вирішення судами ретельно досліджувалися і оцінювалися надані докази та забезпечувалося виконання норм закону.

ЛІТЕРАТУРА

1. Справа № 520/4785/19 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81792602> (дата звернення: 09.04.2020)
2. Справа № 540/2139/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77082856>(дата звернення: 09.04.2020)
3. Справа № 0840/3455/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75998919>(дата звернення: 09.04.2020)
4. Справа № 804/3278/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73809413>(дата звернення: 09.04.2020)
5. Справа № 820/3223/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73695793>(дата звернення: 09.04.2020)
6. Справа № 820/1948/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72828004>(дата звернення: 09.04.2020)
7. Справа № 820/3223/18 // Єдиний державний реєстр судових рішень– Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73695838> (дата звернення: 09.04.2020)
8. Кодекс адміністративного судочинства України. // *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. ст. 466

ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ СЛУЖБОВОГО ПРАВА

CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF OFFICIAL LAW

Коваленко Б.В., аспірант кафедри
адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

У статті розглядається питання класифікації принципів службового права. Автор виокремлює та визначає критерії класифікації принципів службового права, згадані в науковій літературі, узагальнює погляди на порушене питання. Дослідження проблем становлення й розвитку службового права в Україні дозволяє з'ясувати природу принципів останнього, запропонувати їх систему і здійснити класифікацію з метою закріплення в Службовому кодексі України. Принципи службового права – це основоположні ідеї, що визначають його сутність і зміст. Умовно принципи службового права можна поділити на загальні і спеціальні. До загальних слід віднести принципи законності, вільного доступу до служби, верховенства права, гласності та ін. До спеціальних належать такі принципи, як: забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування; відкритості й прозорості; доброчесності й етичної поведінки; ефективності, компетентності й спроможності; інноваційності та відкритості до змін; сталості та довгострокової орієнтованості; поваги до прав людини; забезпечення соціальної згуртованості й підзвітності та ін.

Класифікувати принципи інформаційного права можливо й за іншими критеріями. Зокрема, залежно від сфери застосування принципи можна класифікувати на загальноправові, міжгалузеві й галузеві. Важливим, однак, є не лише визначення принципів. Доцільно б закріпити їх систему в майбутньому Службовому кодексі України.

Становлення європейських засад службового права стало результатом функціонування співробітництва України та ЄС. Отже, запровадження в Україні європейських засад службового права зумовлює необхідність гармонізації захисту прав учасників цих відносин, що слушно підкреслює автор статті. Службове право ЄС стало результатом гармонізації законодавства різних держав-членів ЄС і наслідком реалізації положень установчих договорів ЄС. Реалізація положень Амстердамського договору 1997 року зумовила ухвалення численних законодавчих актів, якими було запроваджено надзвичайно важливі процедури. Перші загальноєвропейські процедури є автономними, комплексними провадженнями із розгляду службових справ транскордонного характеру. Саме вони стали основою єдиного службового права ЄС як універсального механізму захисту прав службовців ЄС, про що зауважує автор. Підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС зумовлює виникнення відповідних взаємних зобов'язань, належне виконання яких може зумовити бажаний вступ України до ЄС. Але цьому вступі передуватиме здійснення комплексного реформування щодо дотримання стандартів ЄС.

Ключові слова: загальноправові, галузеві (спеціальні), інституційні, міжінституційні принципи службового права, класифікація.

The article considers the classification of the principles of official law. The author identifies and defines the criteria for classification of the principles of employment law, mentioned in the scientific literature, summarizes the views on the issue. The study of the problems of formation and development of service law in Ukraine allows to clarify the nature of the principles of the latter, to propose their system and to classify in order to enshrine in the Service Code of Ukraine. Principles of service law are the fundamental ideas that determine its essence and content. Conditionally, the principles of official law can be divided into general and special. The general principles include legality, free access to service, rule of law, publicity, and others. Special principles include: ensuring participation in decision-making and appropriate response; openness and transparency; integrity and ethical behavior; efficiency, competence and capacity; innovation and openness to change; sustainability and long-term orientation; respect for human rights; ensuring social cohesion and accountability, etc.

It is possible to classify the principles of information law according to other criteria. In particular, depending on the scope, the principles can be classified into common law, intersectoral and sectoral. However, it is not only the definition of principles that is important. It would be expedient to consolidate their system in the future Service Code of Ukraine.

The formation of European principles of service law was the result of the functioning of cooperation between Ukraine and the EU. Thus, the introduction of European principles of employment law in Ukraine necessitates the harmonization of protection of the rights of participants in these relations, which is rightly emphasized by the author of the article. EU employment law is the result of the harmonization of service legislation of different EU member states and the result of the implementation of the provisions of the EU founding treaties. The implementation of the provisions of the 1997 Amsterdam Treaty has led to the adoption of numerous pieces of legislation which have introduced extremely important procedures. The first pan-European procedures are autonomous, comprehensive proceedings for the consideration of official cases of a cross-border nature. They became the basis of a single EU service law as a universal mechanism for protecting the rights of EU officials, as the author notes. The signing of the Association Agreement between Ukraine and the EU presupposes the emergence of relevant mutual obligations, the proper implementation of which may lead to the desired accession of Ukraine to the EU. But this introduction is preceded by a comprehensive reform of compliance with EU standards.

Key words: general, branch (special), institutional, interinstitutional principles of service law, classification.

Постановка проблеми. Аналіз наявних наукових досліджень щодо загальних принципів службового права свідчить про відсутність єдиного комплексного підходу до розуміння сутності принципів службового права. Майже відсутні теоретичні узагальнення та нові вирішення наукової проблеми, що виявляється у комплексному розробленні положень стосовно визначення загальних принципів службового права, їх класифікації, формулюванні напрямів удосконалення законодавства України про принципи службового права, приведення його у відповідність до положень європейсько-правових стандартів в цій сфері з конкретними пропозиціями і рекомендаціями. Встановлено, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання загальних принципів службового права є складним процесом і охоплює комплекс заходів, які в сукупності здатні вплинути на процес подолання кризи в системі органів публічної адміністрації і вирішити основні проблеми вітчизняної службової сфери.

Оцінка стану дослідження. Науково-теоретичним підґрунтям статті, зроблених у ній висновків і пропозицій послужили праці вітчизняних учених, серед яких: Н. О. Армаш, В. М. Бевзенко, О. Г. Бондарь, М. Ю. Віхляєв, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, І. О. Сквірський та інші науковці.

Метою статті є узагальнення й обґрунтування поглядів на науковий процес здійснення систематизації та класифікації принципів службового права.

Завдання поданого матеріалу по обраній проблемі. Важливою умовою розвитку Української держави є зміцнення її правових підвалин, формування якісно нової правової системи, спрямованої на захист прав фізичних і юридичних осіб, у тому числі в службовій сфері. Тому проблеми становлення й розвитку загальних принципів службового права України постійно привертають увагу

фахівців юридичної науки і практики. Це також стосується оптимізації та вдосконалення чинного службового законодавства, принципів правових інститутів службового права, що входять до системи такого права.

Окреслення й аналіз шляхів становлення й розвитку загальних принципів службового права України, їх сутність, система, правове регулювання, напрямки удосконалення службового законодавства набувають усе більшої актуальності у зв'язку з гарантуванням конституційних прав фізичних і юридичних осіб в службовій сфері, забезпеченням службової безпеки держави. Ці та інші питання викликають потребу наукового обґрунтування цілісної концепції принципів службового права, дослідивши сутність, функції, основні юридичні категорії і класифікації, дослідивши історію розвитку та етапи формування принципів службового права в Україні, місця принципів службового права у правовій системі України, узагальнення наявного історичного досвіду їх розвитку в зарубіжних країнах, їх можливого використання нашою державою, визначення тенденцій еволюції службової сфери, адаптації чинного службового законодавства до міжнародних стандартів.

Незважаючи на існуючу значну кількість наукових праць, що стосуються розкриття окремих аспектів службового права представниками вітчизняної доктрини, вивчення шляхів становлення й розвитку загальних принципів службового права, його структури, і методів фактично залишилося поза увагою науковців або їм мало приділялось уваги. У зв'язку із цим комплексне дослідження проблем еволюції принципів службового права України є актуальним завданням сучасної юридичної науки, вирішення якого має істотне значення не лише для самого службового права, а й для всієї правової системи й службової сфери України, законотворчої практики і правозастосування.

Таким чином є очевидними потреби в комплексному дослідженні принципів службового права, їх системи, правову природу, засади регулюючого впливу, які вони мають. Ці проблеми на сучасному етапі розвитку службового права можуть бути визнані основними, так як аналіз саме в цьому напрямі дозволяє скласти цілісну уяву про основи службового права, що в свою чергу є фундаментом для якісно нового етапу його розвитку, вдосконалення службового законодавства.

Принципи службового права об'єктивно властиві службовому праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників службово-правових відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів [5, с. 87-88]. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається службове право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи службового права є підставою такого права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні службового права, відбивають сутність такого права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі [1, с. 34-35]. У принципах службового права зосереджено світовий досвід розвитку службового права, досвід цивілізації. Тому принципи службового права можна назвати стрижнем правової матерії.

Принципи службового права визначають шляхи вдосконалення службово-правових норм, виступаючи як керівні ідеї для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства і правовою системою. Завдяки принципам службового права, правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини і суспільства, європейських стандартів.

Ознаки принципів службового права є концентрованим виразом сутнісних рис та цінностей, що притаманні системі службового права: мають найбільш загальний характер; визначають змістовний характер системи службового права, її системних підрозділів, а також напрямки

їх подальшого розвитку; є нормами що регулюють службово-правові відносини; порівняно з правовими нормами інших підгалузей адміністративного права, відрізняються більшою стійкістю [2]. Іншими словами, вони залишаються незмінними протягом тривалого часу; виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права та обов'язки суб'єктів службового права; зазвичай фіксуються в зовнішніх формах (джерелах) службового права; можуть застосовуватися і як неписані; важливою формою їхнього виявлення виступає судова практика. Класифікація принципів службового права за наступними критеріями: а) за формою нормативного виразу: закріплені у внутрішньодержавних деклараціях; закріплені у джерелах міжнародного права; закріплені в адміністративному законодавстві; б) за сферою дії: загальні – це принципи службового права, що притаманні праву в цілому, діють в усіх галузях та інститутах права; галузеві; міжгалузеві; принципи окремих інститутів службового права – діють у межах однорідних суспільних службово-правових відносин, що регулюються нормами окремого інституту службового права. Становлять цілком самостійну наукову категорію і виступають конкретизуючим елементом системи загальних принципів службового права; в) за змістом: а) загальнослужбові; службово-юридичні.

Види принципів службового права: загальноправові принципи службового права: загальнолюдські, цивілізаційні принципи права безпосередньо визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (політичним, економічним, соціальним, моральним тощо) і мають виступати універсальним критерієм та всезагальними вимогами до становлення національних правових систем. Статут міжнародного Суду згідно зі ст. 38 оперує категорією «загальні принципи права, визнані цивілізованими націями», які характерні лише для держав з демократичною і гуманістичною орієнтацією [3]. В основі кожного принципу права, лежить певна ідея: спочатку вона виникає лише спорадично як мрії окремих розумів чи легкий відтінок інших форм духовності; поволі вона втілюється в соціальних практиках, поступово набуваючи визнання і вимагаючи реформ існуючого порядку. Загальні ідеї є рушійною силою, що веде суспільство від одного стану до іншого. Принципи спрямовані на утвердження, забезпечення та захист суспільних цінностей, нерідко ґрунтуються на «природній справедливості, тому традиційно пов'язуються з концепцією природного права і символізують дух права. Вони мають найбільш загальний, абстрактний характер. Вони визначають зміст системи права та її структурних елементів, а також напрямки їх подальшого розвитку, є свого роду стрижнем, родзинками юридичних конструкцій. Вони ніби розчинені в праві і пронизують його норми і інститути. Вони мають пріоритет над іншими нормами права і більшу стійкість». Отже, принципи службового права – це найбільш загальні і стабільні вимоги, які сприяють утвердженню та захисту суспільних цінностей, визначають характер службового права та напрями його подальшого розвитку.

Загальні принципи службового права - вони характерні для права в цілому, визначають якісні особливості всіх правових норм національної правової системи незалежно від специфіки регульованих ними суспільних відносин. Вони діють у всіх галузях права, через що їх називають загальними (за обсягом), або основними. До них належать:

1. Принцип правової визначеності, згідно з яким суб'єкти повинні мати змогу планувати свої дії із впевненістю, що знають про їх правові наслідки, тобто застосування актів повинно бути передбачуваним для індивідів.

2. Принцип пропорційності, відповідно до якого правові обмеження повинні переслідувати істотну й легітимну мету, і при цьому мають бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими.

3. Принцип добросовісності – принцип, який передбачає необхідність сумлінної та чесної поведінки суб'єктів при виконанні своїх юридичних обов'язків і здійсненні своїх суб'єктивних прав.

4. Принципи законності – це система керівних положень та ідей, що визначають природу законності, її місце у суспільстві та у системі інших правових категорій. Ці ідеї обумовлені закономірностями суспільного розвитку, є засобом формування мотивів правомірної поведінки та переконання суб'єктів з приводу необхідності дотримання законів, вони відображають ставлення суспільства до нормативно-правових актів; опосередковано регулюють суспільні відносини, сприяють дотриманню та виконанню правових приписів всіма суб'єктами права; забезпечують єдину ідейну основу законності та єдність її природи; характеризують місце законності у системі правових категорій та призначення у системі регулювання суспільних відносин.

5. Принцип справедливості – який має бути розглянутий в трьох аспектах: 1. Формальна справедливість, яка природно присутня в самому понятті права, яка має демонструвати безсторонність та послідовність, як при виробленні, так і застосуванні правил. Ця ідея втілюється в принципі формальної рівності. 2. Змістова справедливість, яка втілюється в такому загальному принципі права як принцип пропорційності. 3. Процедура справедливості, що вимагає додержання процедурних правил, спрямованих на забезпечення справедливості результату, незалежно від інших обставин.

6. Принцип рівності – який виходить з того, що всі, хто знаходиться в однаковому становищі мають рівні права, свободи та обов'язки, і є рівними перед судом та законом, але права, свободи та обов'язки є різними, коли право враховує розумні й об'єктивні відмінності між особами (здійснює диференціацію), або створює тимчасові сприят-

ливі умови для певної категорії осіб, з метою компенсації існуючої фактичної нерівності.

7. Принцип свободи – який обумовлює такі вимоги, що мають бути втілені в праві: принцип «дозволено все, що не заборонено законом»; принцип поваги і непорушності прав людини; принцип автономії; принцип плюралізму; принцип толерантності; принцип субсидіарності та ін. Згідно з цим принципом право: ґрунтується на визнанні свободи беззаперечною соціальною цінністю; послідовно втілює її ідею у своїх принципах та інститутах; закріплює легітимовану міру свободи; за допомогою юридичних засобів захищає її від будь-яких порушень.

8. Принцип гуманізму – вимогою якого є концентрування права навколо людини, її цінностей та інтересів, забезпечення їх юридичної захищеності, створення умов для людського розвитку.

У сучасному службовому праві зарубіжних країн відсутній уніфікований підхід до визначення принципів службового права. Різниця, переважним чином, полягає у використуваних формулюваннях і пріоритетності тих чи інших форм і методів, принципів та якостей діяльності службовців [4, с. 12-13]. Водночас можна говорити про наявність схожих підходів до розуміння теорії принципів службової діяльності органів публічної адміністрації. Національні закони, що регулюють їх діяльність, мають бути обов'язково гармонізовані з домінуючими суспільними цінностями, а концептуальним ядром сучасної службової парадигми має стати безумовне визнання привілеювання прав і свобод людини та громадянина в публічно-службових відносинах. На нашу думку, необхідно привести законодавства України у відповідність до положень міжнародно-правових стандартів і врахування зарубіжного досвіду службової діяльності у вітчизняному нормотворчому процесі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
3. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 березня 2004 р. № 278/2004 // *Урядовий кур'єр*. – 17 березня 2004 р. – № 50.
4. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення : Наказ Міністра юстиції України від 11 січня 2012 р. № 39/5 // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 6. – Ст. 63.
5. Практика Європейського суду з прав людини як джерело тлумачення Конвенції 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?print=1241692243>.

ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ СУБ'ЄКТУ ТА СУБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОРУШУЮТЬ ПРАВО НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

LEGAL ANALYSIS OF THE SUBJECT AND THE SUBJECTIVE SIDE OF THE COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES THAT VIOLATE THE RIGHT TO HEALTH OF PERSONS WITH DISABILITIES

Кожура Л.О., к.ю.н., доцент,
професор кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

У даній науковій статті розкрито зміст суб'єкта та суб'єктивної сторони адміністративних правопорушень, що порушують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Адміністративне правопорушення, яке посягає на право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю – це суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння, яке посягає на життя та здоров'я осіб з інвалідністю і за яке законодавством передбачено застосування адміністративних стягнень.

Суб'єкт адміністративного проступку як елемент складу правопорушення – це особа, яка скоїла адміністративний проступок і яку на підставі чинного законодавства можна притягнути до адміністративної відповідальності. Окрім того, в розрізі аналізу даних адміністративних правопорушень варто говорити про наявність спеціального суб'єкта – фізичних осіб підприємницької діяльності та посадових осіб.

Законодавством передбачено, що суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є посадові особи.

Суб'єктами складу правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері безпечності та якості харчових продуктів можуть бути:

1) загальний – фізична особа – осудна особа, яка досягла віку адміністративної відповідальності;

2) спеціальний – фізична особа підприємець – юридична особа – суб'єкт господарської діяльності, яка здійснює медичне обслуговування, забезпечує безперешкодний доступ до загально-доступних об'єктів, надає медичні, реабілітаційні та інші види послуг; посадові особи – уповноважені виконувати представницькі функції від імені органу, в якому вони працюють.

Ключові слова: право на соціальний захист, особа з інвалідністю, адміністративний примус, адміністративна відповідальність, заходи попередження, право.

This scientific article reveals the content of the subject and the subjective side of administrative offenses that violate the right to health of persons with disabilities.

An administrative offense that infringes on the right to health of persons with disabilities is a socially harmful, illegal, culpable act that encroaches on the life and health of persons with disabilities and for which the law provides for the application of administrative penalties.

The subject of an administrative misdemeanor as an element of the offense is a person who has committed an administrative misdemeanor and who can be held administratively liable under current law. In addition, in the context of the analysis of these administrative offenses, it is worth talking about the presence of a special entity – individuals in business and officials. The law stipulates that officials are subject to administrative liability for violating the right to health care for persons with disabilities.

The subjects of the offense, encroaching on public relations in the field of food safety and quality may be:

1) general – a natural person – a sane person who has reached the age of administrative responsibility;

2) special – a natural person entrepreneur – a legal entity – a business entity that provides medical care, provides unimpeded access to public facilities, provides medical, rehabilitation and other services; officials – authorized to perform representative functions on behalf of the body in which they work.

Key words: right to social protection, person with a disability, administrative coercion, administrative responsibility, preventive measures, law.

Підставою притягнення до адміністративної відповідальності є вчинення безпосередньо протиправного діяння у формі дії чи бездіяльності. Відсутність хоч одного елементу складу адміністративного правопорушення виключає настання адміністративної відповідальності.

Ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначено, що адміністративне правопорушення (проступок) – це протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Розглянемо більш детально ознаки адміністративних правопорушень, що порушують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Суб'єкт адміністративного проступку як елемент складу правопорушення – це особа, яка скоїла адміністративний проступок і яку на підставі чинного законодавства можна притягнути до адміністративної відповідальності. Окрім того, в розрізі аналізу даних адміністративних правопорушень варто говорити про наявність спеціального суб'єкта – фізичних осіб підприємницької діяльності та посадових осіб.

Відповідно до ст. 12 Кодексу України про адміністративні проступки, адміністративна відповідальність фізич-

них осіб може наставати лише з досягненням 16-річного віку на момент вчинення адміністративного правопорушення. Якщо особа вчинила адміністративний проступок у віці від 16 до 18 років, то справи про такі правопорушення розглядає тільки суд із застосуванням до правопорушника специфічних заходів виховного характеру, передбачених ст. 241 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1].

Також законодавством передбачено, що суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є посадові особи. Так, ч. 9 ст. 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що керівники підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських організацій осіб з інвалідністю, фізичні особи, які використовують найману працю, у разі незабезпечення виконання нормативів робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, неподання Фонду соціального захисту інвалідів звіту про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю несуть відповідальність у встановленому законом порядку [2, Ст.19]. Склад даного правопорушення передбачає діяння у формі дії та бездіяльності спеціального суб'єкта. Ще одним прикладом відповідальності

посадових осіб щодо досліджуваного питання, є адміністративне правопорушення, що передбачено ст.17 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» та полягає у несвочасній виплаті державної соціальної допомоги для осіб з інвалідністю.

Отже, суб'єктами складу правопорушення, що посягають на суспільні відносини у сфері безпечності та якості харчових продуктів можуть бути :

1) загальний – фізична особа – осудна особа, яка досягла віку адміністративної відповідальності;

2) спеціальний – фізична особа підприємець – юридична особа – суб'єкт господарської діяльності, яка здійснює медичне обслуговування, забезпечує безперешкодний доступ до загально-доступних об'єктів, надає медичні, реабілітаційні та інші види послуг; посадові особи – уповноважені виконувати представницькі функції від імені органу, в якому вони працюють.

Суб'єктивна сторона є обов'язковим елементом адміністративного правопорушення. Суб'єктивна сторона виражає психічне ставлення правопорушника до скоєного ним протиправного діяння. До ознак, що характеризують суб'єктивну сторону адміністративного правопорушення належать: вина, мотив і мета.

Як нами було зазначено вище вина виражається у формі умислу та необережності. Встановлення вини є головним завданням при аналізі суб'єктивної сторони правопорушення. Адміністративні правопорушення, які порушують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є умисними діяннями.

Вину юридичної особи, наприклад, передача замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів, будівельних норм, стандартів і правил, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення або здача та введення в експлуатацію об'єктів загального користування, які порушують вимоги щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення потрібно розглядати як недокладення нею зусиль, які допускаються і вимагаються законодавством, для виконання покладених на неї обов'язків, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність, а також як невикористання наданих прав і можливостей для усунення причин адміністративного правопорушення [3, с. 18].

Ст.26 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» визначений склад адміністративного правопорушення. Суб'єктом вчинення якого є юридична особа – виробник (продавець) реалізації реабілітаційної продукції, яка не пройшла оцінку відповідності вимогам технічних регламентів або національних стандартів.

Разом з тим, проаналізувавши положення Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» відзначимо, що реабілітація осіб з інвалідністю є прерогативним елементом права на здоров'я осіб з інвалідністю. Даним актом визначено засади надання медичних послуг та послуг реабілітації. Втім, Закон не визначає можливість несення відповідальності фізичних осіб та закладів реабілітації осіб з інвалідністю у разі ненадання чи надання неналежної якості, в даному випадку маємо на увазі, не відповідність реабілітаційних послуг індивідуальній програмі реабілітації реабілітаційних послуг

Саме тому, *пропонуємо доповнити Закон України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю» ст. 45-1 «Ненадання чи надання реабілітаційних послуг, що не відповідають індивідуальній програмі реабілітації особи з інвалідністю, дітям з інвалідністю».*

Ще одним недоліком, на нашу думку, є неоднозначний підхід законодавця щодо розміру адміністративного стягнення у вигляді штрафу за однойменне адміністративне правопорушення визначене ч. 1 ст. 96-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення та відповідно ст. 2 «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Так, ст. 96-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає санкції за порушення законодавства під час планування і забудови території. Зазначається, що передача замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення – тягнуть за собою накладення штрафу від дев'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (тобто від 15 300 до 17 000 гривень). Тоді ж як ст. 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» передбачає, що суб'єкти містобудування, які здійснюють проектування об'єктів, експертизу проектів будівництва, несуть відповідальність у вигляді штрафу за передачу замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, будівельних норм, державних стандартів і правил, у тому числі за нестворення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, незабезпечення приладами обліку води і теплової енергії, а також за зниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва: проектна організація – у розмірі дев'яноста прожиткових мінімумів для працездатних осіб (близько 180000 грн.); експертна організація – у розмірі вісімнадцяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб (близько 36000 грн.).

На нашу думку, неоднозначність законодавця в підході до визначення розміру адміністративного стягнення за зазначене правопорушення спричиняє колізію та неоднозначність притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. *Саме тому, пропонуємо гармонізувати та стандартизувати положення санкції ст. 96-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення та ст. 2 «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині розміру штрафу.*

Також відзначимо, що ч.2 ст.96-1 Кодексу передбачено вчинення того самого діяння, але повторно. Повторність є ознакою, яка обтяжує обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення. Однак, санкція ч.2 ст. 96-1 Кодексу передбачає розмір штрафу меншим, ніж санкція ч.1 ст.96-1 Кодексу, що на нашу думку, є неправильним та суперечить правилам юридичної техніки. *Саме тому, вважаємо, що розмір санкції ч.2 ст.96-1 Кодексу повинен бути більшим, ніж розмір ч.1 ст.96-1 Кодексу, адже повторне вчинення даного правопорушення свідчить про прямий умисел правопорушника та байдужість до настання шкідливих наслідків та ігнорування притисів даної адміністративно-правової норми.*

Насамкінець слід зауважити, що жоден спеціальний закон, який регулює тією чи іншою мірою правовідносини у сфері охорони здоров'я осіб з інвалідністю, не містить нор, які б чітко встановлювали відповідальність за порушення, які посягають на відповідне право осіб з інвалідністю. Тому вважаємо, за необхідне покласти на Кабінет Міністрів України завдання щодо розробки проектів законів України щодо посилення відповідальності за порушення прав осіб з інвалідністю загалом та права на охорону здоров'я зокрема. А саме за: незабезпечення

передбачених законодавством умов для доступу осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до об'єктів фізичного оточення, у тому числі медичних закладів; незабезпечення передбачених законодавством умов для доступу осіб з інвалідністю до охорони

здоров'я; незабезпечення передбачених законодавством умов для доступу осіб з інвалідністю з порушенням зору та слуху до офіційних веб-сайтів органів державної влади та місцевого самоврядування, державних та комунальних підприємств, установ та організацій тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Верховної Ради Української РСР від 7 грудня 1984 року № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР* 1984. Додаток до № 51. Ст.1122.
2. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*, 1991. № 21. Ст. 252.
3. Розова С. С. Классификационная проблема в современной науке. Новосибирск: Наука, 1986. 224 с.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ НАУКОВО-ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

CHARACTERISTICS OF LEGAL GUARANTEES OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT IN UKRAINE AS TOOLS OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT

Куркова К.М., к.ю.н., старший дослідник,
завідувач відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт
Науково-дослідний інститут публічного права

У статті на основі теоретико-правового аналізу наукових праць вчених та законодавчих актів у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку здійснено характеристику правових гарантій, об'єктом яких є адміністративно-правові відносини у сфері науково-технологічного розвитку. Визначено, що видами таких гарантій є: 1) охорона та захист права інтелектуальної власності, що є комплексною гарантією механізму адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України та включає різний функціонально-правовий інструментарій, пріоритетом яких є всеохоплюючий захист права інтелектуальної власності на усіх етапах його реалізації (набуття, володіння, користування, розпорядження, охорона); 2) створення та функціонування системи науково-технічної інформації, тобто єдиної бази систематизації інформаційних ресурсів науково-технологічної діяльності для відображення її достовірних результатів в суспільстві; 3) забезпечення функціонування та адміністративна підтримка державних реєстрів об'єктів науково-технологічного розвитку; 4) державне забезпечення реалізації наукової і науково-технічної експертизи, існування якої в механізмі адміністративно-правового забезпечення служить як інструментом, так і гарантією, що системно дозволяють перевірити та гарантувати правильність, якість та безпечність процесів науково-технологічної діяльності; 5) забезпечення комплексної системи управління якістю науково-технологічного розвитку через стандартизацію, сертифікацію та метрологічне забезпечення; 6) організаційно-правова складова державної підтримки міжнародного науково-технологічного співробітництва, що визначається державно-інтеграційними заходами правового і організаційного характеру у сфері міжнародного науково-технологічного співробітництва, метою яких є загальний розвиток загально-міжнародної та національної науково-технологічної сфери і запозичення вдалого досвіду для окремих держав; 7) адміністративна відповідальність як гарантія реалізації належного науково-технологічного розвитку.

Ключові слова: гарантії, правові гарантії, науково-технологічний розвиток, об'єкти науково-технологічного розвитку, адміністративно-правове забезпечення науково-технологічного розвитку.

The article, based on the theoretical and legal analysis of scientific works of scientists and legislative acts in the field of administrative and legal support of scientific and technological development, describes the legal guarantees, the object of which are administrative and legal relations in the field of scientific and technological development. It is determined that the types of such guarantees are: 1) protection and defense of intellectual property rights, which is a comprehensive guarantee of the mechanism of administrative and legal support of scientific and technological development of Ukraine and includes various functional and legal tools, the priority of which is comprehensive protection of intellectual property rights at all stages its implementation (acquisition, possession, use, disposal, protection); 2) creation and functioning of the system of scientific and technical information, ie a single base for systematization of information resources of scientific and technological activities to reflect its reliable results in society; 3) ensuring the functioning and administrative support of state registers of objects of scientific and technological development; 4) state support for the implementation of scientific and scientific-technical expertise, the existence of which in the mechanism of administrative and legal support serves as both a tool and a guarantee that systematically verify and guarantee the correctness, quality and safety of scientific and technological activities; 5) providing a comprehensive quality management system for scientific and technological development through standardization, certification and metrological support; 6) organizational and legal component of state support of international scientific and technological cooperation, which is determined by state integration measures of legal and organizational nature in the field of international scientific and technological cooperation, the purpose of which is the general development of international and national scientific and technological sphere for individual states; 7) administrative responsibility as a guarantee of the implementation of proper scientific and technological development.

Key words: guarantees, legal guarantees, scientific and technological development, objects of scientific and technological development, administrative and legal support of scientific and technological development.

Постановка завдання. Охорона та захист прав, свобод і законних інтересів особи є пріоритетним напрямком демократичної соціальної держави, оскільки права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3 Конституції України) [1, с. 43; 2]. У суспільному житті реалізація прав і свобод забезпечується правовими гарантіями, що є правовими засобами та способами, за допомогою яких реалізуються, охороняються, захищаються права й свободи громадян, поновлюються їх порушені права. Дотримання правових гарантій є однією із головних умов забезпечення законності та правопорядку в державі та в усіх сферах суспільного життя [3, с. 27]. В механізмі адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку гарантії займають важливе місце, адже ефективність розвитку науково-технологічної сфери значною мірою залежить від ефективності реалізації визначеного кола таких гарантій.

Науковим підґрунтям для дослідження означеної проблематики стали праці таких вчених-правознавців як С. Алексєєв, В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, Т. Коломоєць, В. Колпаков, М. Малєїн, А. Олійник, П. Рабінович, які стали основою для формування авторського підходу щодо окреслення кола правових гарантій науково-технологічного розвитку України як інструментів механізму адміністративно-правового забезпечення. Зважаючи на те, що питання гарантій адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні залишаються недостатньо дослідженими в юридичній науці, доцільним є продовження розробки відповідних питань, які залишаються мало вивченими та дослідженими.

Мета статті – на основі теоретико-правового аналізу наукових праць вчених та законодавчих актів у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку здійснити характеристику правових гарантій, об'єктом яких є адміністративно-правові відносини у сфері науково-технологічного розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. За визначенням С. Алексєєва гарантії – це умови і особливі юридичні механізми, покликані забезпечити фактичну реалізацію законоположень [4, с. 135]. П. Рабінович класифікує гарантії прав і свобод на загальносоціальні та спеціальні. До загальносоціальних відносяться: економічні, політичні, духовно-ідеологічні. Спеціальні характеризуються як встановлені державою юридичні норми, які спрямовані на забезпечення прав людини, а також практична діяльність із застосування цих норм та правозастосовні акти відповідних органів влади [5, с. 7-8].

М. Малєїн під юридичними гарантіями розуміє норми права, які передбачають у своїй сукупності правовий механізм, покликаний сприяти реалізації законів. Якісна характеристика юридичних гарантії передбачає оцінку всієї діючої системи права в цілому, з точки зору повноти охоплення правовим інструментарієм усіх найбільш важливих взаємодій державних органів та громадян, а також громадян між собою [6, с. 43].

Основними завданнями Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року № 848-VIII, зокрема, є забезпечення: економічних, соціальних та правових гарантії наукової і науково-технічної діяльності, свободи наукової творчості [7]. Тобто, законодавством України нормативно передбачено комплексну систему гарантії, що є інструментами адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку.

Однією із цілей науково-технологічного розвитку є захист прав, свобод та законних інтересів осіб в суспільстві. Одним із таких інструментів виступають наукові експертизи. Наукова і науково-технічна експертиза є невід'ємним елементом державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності та проводиться відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [7; 8].

Наукова і науково-технічна експертиза – це діяльність, метою якої є дослідження, перевірка, аналіз та оцінка науково-технічного рівня об'єктів експертизи і підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо таких об'єктів [8]. Основними завданнями наукової і науково-технічної експертизи є: об'єктивне, комплексне дослідження об'єктів експертизи; перевірка відповідності об'єктів експертизи вимогам і нормам чинного законодавства; оцінка відповідності об'єктів експертизи сучасному рівню наукових і технічних знань, тенденціям науково-технічного прогресу, принципам державної науково-технічної політики, вимогам екологічної безпеки, економічної доцільності; аналіз рівня використання науково-технічного потенціалу, оцінка результативності науково-дослідних робіт і дослідно-конструкторських розробок; прогнозування науково-технічних, соціально-економічних і екологічних наслідків реалізації чи діяльності об'єкта експертизи; підготовка науково обґрунтованих експертних висновків [8].

Саме органи виконавчої влади повинні створювати відповідне правове поле щодо наукової і науково-технічної діяльності, фактично забезпечити систему наукової та науково-технічної експертизи. Як вважає Д. Смерницький, адміністративно-правове забезпечення наукової і науково-технічної експертизи – це діяльність відповідних державних органів щодо правового регулювання проведення обов'язкової та необов'язкової наукової і науково-технічної експертизи об'єкта з метою зробити правильний висновок чи дати правильну оцінку відповідному явищу для забезпечення суспільних потреб у вирішенні відповідних відносин (забезпечення наукового обґрунтування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, наукових, науково-технічних, соціально-економічних, екологічних програм і проектів, визначення напрямів науково-технічної діяльності, аналізу та оцінки ефективності використання науково-технічного потенціалу, результатів дослі-

джень тощо) шляхом проведення науково-технічного аналізу, а також створення відповідного правового механізму щодо забезпечення здійснення зазначеної експертизи [9, с. 54].

На наш погляд, низка загальних принципів науково-технологічного розвитку забезпечується науковою і науково-технічною експертизою, існування якої в механізмі адміністративно-правового забезпечення служить як інструментом, так і гарантією, що системно дозволяють перевірити та гарантувати правильність, якість та безпечність процесів науково-технологічної діяльності.

Для забезпечення розвитку науки і сприяння науково-технічній творчості держава створює систему науково-технічної інформації, правовий режим якої визначається Законом України «Про науково-технічну інформацію», іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [10].

Основною метою національної системи науково-технічної інформації є задоволення потреб громадян, юридичних осіб і держави в науково-технічній інформації. Національна система науково-технічної інформації – це організаційно-правова структура, за допомогою якої формується державна інформаційна політика, а також здійснюється координація робіт по створенню, користуванню, зберіганню та поширенню національних ресурсів науково-технічної інформації з урахуванням інтересів національної безпеки [10].

Відповідно, гарантією реалізації належної державної інформаційної політики є функціонування системи науково-технічної інформації, тобто єдиної бази систематизації інформаційних ресурсів науково-технологічної діяльності для відображення її достовірних результатів в суспільстві.

Набуття, охорона та захист прав інтелектуальної власності на науковий та науково-технічний (прикладний) результат здійснюються відповідно до законодавства. У разі порушення права інтелектуальної власності його захист здійснюється у порядку, встановленому адміністративним, цивільним і кримінальним законодавством. Передача майнових прав на об'єкти права інтелектуальної власності, створені за рахунок коштів державного бюджету, та виплата винагороди творцям за використання зазначених об'єктів здійснюються у порядку, встановленому Законом України «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» щодо передачі прав на технології, створені за бюджетні кошти, та виплати винагороди авторам технологій та (або) їх складових [7].

Захист та охорона права інтелектуальної власності є досить багатокомпонентною системою, що включає багато заходів та гарантії. Зокрема, як вважає Л. Золота до системи заходів адміністративно-правової охорони права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності відносяться: 1) розроблення та прийняття нормативно-правових актів, які регулюють питання охорони права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності; 2) формування та проведення державної політики, що стосується охорони права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності; 3) впровадження державних програм щодо охорони права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності; 4) здійснення Міністерством економічного розвитку і торгівлі України державної реєстрації прав автора на результати наукової діяльності (твори науки) за його заявкою, а також реєстрації договорів, які стосуються права автора на наукові результати, та ведення відповідного реєстру; 5) здійснення державного та громадського контролю за дотриманням національного законодавства, яке регулює питання інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності; 6) заборону будь-якої діяльності фізичних та юридичних осіб, яка створює загрозу порушення прав інтелектуальної власності на результати наукової діяльності [1, с. 193-194].

На наш погляд, набуття, охорона та захист прав інтелектуальної власності є комплексною гарантією механізму адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України, що включає в себе різний функціонально-правовий інструментарій, пріоритетом яких є всеохоплюючий захист права інтелектуальної власності на усіх етапах його реалізації (набуття, володіння, користування, розпорядження, охорона).

Як окремі заходи існують стандартизація, метрологічне забезпечення і сертифікація у науковій і науково-технічній діяльності, що здійснюються відповідно до законодавства України [7]. Сутність цієї правової гарантії впливає із мети стандартизації, сертифікації та метрологічної системи. Так, метою стандартизації в Україні є: 1) забезпечення відповідності об'єктів стандартизації своєму призначенню; 2) керування різноманітністю, застосовність, сумісність, взаємозамінність об'єктів стандартизації; 3) забезпечення раціонального виробництва шляхом застосування визнаних правил, настанов і процедур; 4) забезпечення охорони життя та здоров'я; 5) забезпечення прав та інтересів споживачів; 6) забезпечення безпечності праці; 7) збереження навколишнього природного середовища і економія всіх видів ресурсів; 8) усунення технічних бар'єрів у торгівлі та запобігання їх виникненню, підтримка розвитку і міжнародної конкурентоспроможності продукції [11]. Метрологічна система України створює необхідні засади для забезпечення єдності вимірювань у державі. Основними завданнями цієї системи є: 1) реалізація єдиної технічної політики у сфері метрології та метрологічної діяльності; 2) захист громадян і національної економіки від наслідків недостовірних результатів вимірювань; 3) здійснення фундаментальних і прикладних досліджень та наукових розробок у сфері метрології та метрологічної діяльності; 4) економія всіх видів енергетичних і матеріальних ресурсів; 5) забезпечення якості та конкурентоспроможності вітчизняної продукції; 6) створення нормативно-правових, нормативних, науково-технічних та організаційних основ забезпечення єдності вимірювань у державі [12].

Загалом, на наш погляд, стандартизація, сертифікація та метрологічне забезпечення у сфері науково-технологічного розвитку є інструментами, що створюють комплексну правову гарантію – забезпечення управління якості науково-технологічної діяльності.

Щодо наступної гарантії – державної підтримки міжнародного наукового та науково-технічного співробітництва, то її варто розвивати саме через організаційно-правову складову. Держава створює необхідні правові та економічні умови для здійснення суб'єктами наукової і науково-технічної діяльності вільних та рівноправних відносин з науковими та науково-технічними організаціями, іноземними юридичними особами, міжнародними науковими організаціями, іноземними та міжнародними науковими товариствами та об'єднаннями, якщо ці відносини не суперечать законодавству України. Міжнародне наукове та науково-технічне співробітництво здійснюється шляхом: 1) проведення спільних наукових досліджень, технічних і технологічних розробок на основі кооперації, спільних науково-технічних програм; 2) проведення досліджень та розробок за спільними координаційними угодами; 3) виконання робіт, передбачених угодою, однією із сторін якої є організація іноземної держави або міжнародна організація; 4) проведення спільних досліджень та розробок з міжнародними колективами спеціалістів, міжнародними інститутами та спільними підприємствами, використання права власності на науковий та науково-технічний (прикладний) результат на основі договорів між суб'єктами наукової і науково-технічної діяльності;

5) взаємного обміну науковою та науково-технічною інформацією, використання об'єднаних міжнародних інформаційних фондів, банків даних; 6) проведення міжнародних конференцій, конгресів, симпозіумів; 7) взаємного обміну науковими, науково-технічними та науково-педагогічними кадрами, студентами і аспірантами, а також спільної підготовки спеціалістів; 8) участі у міжнародних наукових програмах, зокрема в рамкових програмах Європейського Союзу з досліджень та інновацій [7].

Організаційно-правова складова гарантії державної підтримки міжнародного наукового та науково-технічного співробітництва визначається державно-інтеграційними заходами правового і організаційного характеру у сфері міжнародного науково-технологічного співробітництва, метою яких є загальний розвиток загально-міжнародної та національної науково-технологічної сфери і запозичення вдалого досвіду для окремих держав.

Юридична відповідальність, як гарантія реалізації прав, свобод та обов'язків особи у сфері новітніх технологій, з позиції А. Олійника – це належне, добросовісне виконання особою своїх обов'язків перед громадянським суспільством, правовою державою, колективом людей і індивідами в процесі реалізації можливої і обов'язкової поведінки іншими особами та, в разі вчинення правопорушення, специфічне правовідношення між державою і правопорушником прав, свобод та обов'язків особи, що характеризується осудом протиправного діяння і суб'єкта правопорушення, покладання на нього обов'язку перетерпіти позбавлення і несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного та іншого характеру за вчинене порушення прав, свобод та обов'язків особи у сфері новітніх технологій [13, с. 46].

Висновки. Отже, можна вважати, що правові гарантії, об'єктом яких є адміністративно-правові відносини у сфері науково-технологічного розвитку, включають такі види гарантій: 1) охорона та захист права інтелектуальної власності, що є комплексною гарантією механізму адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України та включає різний функціонально-правовий інструментарій, пріоритетом яких є всеохоплюючий захист права інтелектуальної власності на усіх етапах його реалізації (набуття, володіння, користування, розпорядження, охорона); 2) створення та функціонування системи науково-технічної інформації, тобто єдиної бази систематизації інформаційних ресурсів науково-технологічної діяльності для відображення її достовірних результатів в суспільстві; 3) забезпечення функціонування та адміністративна підтримка державних реєстрів об'єктів науково-технологічного розвитку; 4) державне забезпечення реалізації наукової і науково-технічної експертизи, існування якої в механізмі адміністративно-правового забезпечення служить як інструментом, так і гарантією, що системно дозволяють перевірити та гарантувати правильність, якість та безпечність процесів науково-технологічної діяльності; 5) забезпечення комплексної системи управління якістю науково-технологічного розвитку через стандартизацію, сертифікацію та метрологічне забезпечення; 6) організаційно-правова складова державної підтримки міжнародного науково-технологічного співробітництва, що визначається державно-інтеграційними заходами правового і організаційного характеру у сфері міжнародного науково-технологічного співробітництва, метою яких є загальний розвиток загально-міжнародної та національної науково-технологічної сфери і запозичення вдалого досвіду для окремих держав; 7) адміністративна відповідальність як гарантія реалізації належного науково-технологічного розвитку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Золота Л. В. *Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності в Україні*: дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07; Ун-т сучасних знань, СумДУ. Суми, 2019. 229 с.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Білозьоров Є. В. Правові гарантії захисту прав і свобод людини в Україні: реалії та проблеми. *Адвокат*. 2009. № 8. С. 26–30.
4. Алексеев С.С. *Право и перестройка: вопросы, раздумья, прогнозы*. М.: Юрид. лит, 1983. 234 с.
5. Рабінович П. М. *Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень)*. Харків: Право, 1997. 64 с.
6. Малєин Н.С. *Охрана прав личности советским законодательством* / Отв. ред. А.И. Масляев. М.: Наука, 1985. 165 с.
7. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.
8. Про наукову і науково-технічну експертизу: Закон України від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 9. Ст. 56.
9. Смерницький Д. В. Науково-технічна експертиза у сфері науково-технічної діяльності: правове забезпечення. *Наука і правоохорона*. 2016. № 4. С. 45–54.
10. Про науково-технічну інформацію: Закон України від 25 червня 1993 року № 3322-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 33. Ст. 345.
11. Про стандартизацію: Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 31. Ст. 1058.
12. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 5 червня 2014 року № 1314-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 30. Ст. 1008.
13. Олійник А. Ю. Юридична відповідальність як гарантія реалізації прав, свобод та обов'язків особи у сфері новітніх технологій. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 56. С. 40–46.

СУБ'ЄКТИ ТЛУМАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВИХ НОРМ

SUBJECTS OF INTERPRETATION OF ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LEGAL NORMS

Ліпінський В.В., к.ю.н., доцент,
директор

*Навчально-науковий інститут права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів*

Розглянуто систему суб'єктів тлумачення адміністративно-деліктних правових норм крізь призму її підсистем – офіційної та неофіційної інтерпретації. Відштовхуючись від того, що офіційне тлумачення передбачає роз'яснення змісту і мети адміністративно-деліктних правових норм та формулюється в інтерпретаційних актах, що мають обов'язкову юридичну силу, його суб'єктів класифіковано на нормативне (автентичне та делеговане) й індивідуальне (судове і адміністративне). До суб'єктів автентичного тлумачення норм адміністративно-деліктного права віднесено Європейський суд з прав людини. Серед суб'єктів делегованої інтерпретації норм адміністративно-деліктного окреслено: Верховний Суд, Велика Палата та Пленум якого здійснюють тлумачення адміністративно-деліктного законодавства в межах узагальнення судової практики та надає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ, а також Конституційний Суд України.

Встановлено, що суб'єктами індивідуального судового тлумачення є районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених КУпАП та КАС України, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, Верховний Суд. У свою чергу, так зване адміністративне тлумачення норм адміністративно-деліктного права здійснюється спеціальними юрисдикційними суб'єктами, що уповноважені на застосування до правопорушників адміністративних стягнень, перелік яких закріплюється КУпАП та іншим спеціальним адміністративним законодавством.

Вказано, що підсистема суб'єктів неофіційного тлумачення представлена суб'єктами доктринального тлумачення, компетентно-юридичного та буденного тлумачення.

Ключові слова: адміністративно-деліктні норми права, інтерпретація, елемент, компоненти, підсистема, система, суб'єкти, структура, тлумачення.

The system of subjects of interpretation of administrative-tort legal norms through the prism of its subsystems - official and unofficial interpretation is considered. Based on the fact that the official interpretation provides clarification of the content and purpose of administrative tort law and is formulated in interpretative acts that have binding legal force, its subjects are classified into normative (authentic and delegated) and individual (judicial and administrative). The European Court of Human Rights is one of the subjects of authentic interpretation of administrative tort law. Among the subjects of delegated interpretation of administrative tort law are outlined: the Supreme Court, the Grand Chamber and the Plenum which interprets administrative tort law within the generalization of case law and provides clarification of the recommendatory nature of the application of law in court proceedings, as well as the Constitutional Court of Ukraine.

It is established that the subjects of individual judicial interpretation are district, district in the city, city or city district courts (judges), and in cases provided by the Code of Administrative Offenses and CAS of Ukraine, local administrative and commercial courts, appellate courts, the Supreme Court. In turn, the so-called administrative interpretation of administrative tort law is carried out by special jurisdictions authorized to apply to offenders administrative penalties, the list of which is established by the Code of Administrative Offenses and other special administrative legislation.

It is stated that the subsystem of subjects of informal interpretation is represented by subjects of doctrinal interpretation, competent legal and everyday interpretation.

Key words: administrative-tort rules, interpretation, element, components, subsystem, system, subjects, structure, interpretation.

Постановка проблеми та завдання дослідження.

Суб'єкти тлумачення адміністративно-деліктних правових норм є одною з ключових компонентів вказаної системи інтерпретації без якої існування такої системи є неможливим. Вказана проблематика, враховуючи ключовий характер порушених питань, завжди знаходиться у центрі уваги дослідників у царині теорії тлумачення права. Суб'єктний склад інтерпретаційної діяльності має характер дискусійних питань, відповіді на які часом мають неоднозначний характер, а точки зору вчених-правників з цього приводу є діаметрально протилежними між собою.

Мета статті – загальна характеристика суб'єктів тлумачення адміністративно-деліктних правових норм.

Аналіз публікацій та виклад основних положень дослідження. Суб'єкт (від лат. *subjectum* – лежить в основі) – поняття, що вживалося ще Аристотелем, а також і в середні віки в сенсі субстанції. Тільки з XVII ст. воно починає використовуватися в сучасному розумінні, тобто як позначення психолого-теоретико-пізнавального Я, протиставленого чомусь іншому – не-Я, предмету, об'єкту, або як позначення об'єктивованого Я, тобто індивід, якому протиставляється об'єкт і який направляє на цей об'єкт своє пізнання або дію, – в цьому відношенні він виступає як «суб'єкт пізнання», «суб'єкт дії» [1, с. 441]. Ця ж точка зору підтримується й іншими вченими, які зазначають, що до Нового часу термін *subjectum* мав тільки формально-апо-

фатичне значення [2], а у середні віки він використовувався як латинський переклад з грецької, що означає «той, що лежить унизу, той, що знаходиться в основі». Аж до XVII ст. все суще саме по собі, тобто суще в його первинному аристотелівському сенсі, розглядалося всередині метафізики як *subjectum*. «Суб'єкт, – пише М. Хайдеггер, – тобто саме передлежаче – це каміння, рослини, звірі, анітрохи не в меншій мірі, ніж люди» [2, с. 122; 3, с. 138].

На новоевропейську генеалогію сучасного розуміння суб'єкта вказує Д. Мейсі, зазначаючи, що термін «суб'єкт» доволі часто використовується як субститут таких понять, як «індивід», «людина», «особистість», «актор». Залежно від контексту цей термін може означати «підданого» – особу, яка піддалася процесу підпорядкування (*subjection*), або вільного агента – дійову особу, основу дискурсу і діяльності [4, с. 66; 5, с. 81].

У сучасних філософських дискурсах характерне використання поняття «суб'єкт» для визначення носія предметно-практичної діяльності та пізнання. Як суб'єкти тут виступають індивіди або соціальні групи, тобто «тілесні» суб'єкти, що зумовлювало, в першу чергу, розробку гносеологічної проблематики, пов'язаної з цим поняттям. Саме гносеологія, як зазначає Ю. І. Прохоренко, вирішувала проблему тотожності суб'єкта як активного начала в пізнавальному процесі і об'єкта в процесі досягнення загального і необхідного знання [6; 7, с. 244; 3, с. 139].

В юридичних науках використовуються такі категорії як «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин», «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт правопорушення», «суб'єкт відповідальності» тощо. В межах наукових розвідок засад тлумачення норм права, питання суб'єктного складу цього інтелектуального процесу також є обов'язковим, але одностайності у поглядах вчених-правників з цього приводу немає.

Так, наприклад, О. Ф. Скакун вважає, що суб'єктами тлумачення норм права є органи законодавчої і виконавчої влади, судові і прокурорські органи, юридичні і фізичні особи, національні і міжнародні установи – Конституційний Суд України, Європейський Суд з прав людини, Комітет ООН з прав людини та ін. При цьому, О. Ф. Скакун уточнює, що значення такого тлумачення, його юридична обов'язковість неоднакові і на підставі цього здійснює класифікацію тлумачення норм права на офіційне та неофіційне [8, с. 442]. Такий саме розподіл пропонує й російський вчений А. Г. Манукян [9, с. 28] та І. Л. Самсін [10, с. 42].

На підставі наукових концепцій В. І. Леушина, Н. Л. Граната, М. М. Вопленка та із посиланнями на їх дослідження, Ю. Л. Власов звертає увагу на те, що система суб'єктів тлумачення загалом співпадає з системою суб'єктів права. Тому, як стверджує вчений, система суб'єктів тлумачення України може бути представлена такими головними категоріями: індивідуальні суб'єкти – громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства; комплексні суб'єкти – українські та іноземні органи державної влади й управління, юридичні особи та їх об'єднання, соціальні спільноти, політичні партії, громадські організації тощо [11, с. 119]. Окремо Ю. Л. Власов уточнює, що суб'єктами з'ясування можуть бути будь-які суб'єкти права, роз'яснення можна поділити на офіційне й неофіційне. Суб'єктами неофіційного роз'яснення теж можуть бути будь-які суб'єкти права. Стосовно суб'єктів офіційного роз'яснення змісту норм права, дослідник зауважує, що офіційне тлумачення має обов'язковий характер завдяки юридичним властивостям норм права, що тлумачаться, і наявності у суб'єкта відповідних повноважень на його надання. На думку Ю. Л. Власова, ці повноваження можуть випливати з права суб'єкта на правотворчість або бути делеговані йому суб'єктом, який видав норму права, що тлумачиться. Повноваження останнього походять із логічного умовиводу, що саме він адекватніше розуміє власну волю, щоб роз'яснити її дійсний зміст іншим [11, с. 120]. До переліку таких суб'єктів вчений відносить Верховну Раду України, Конституційний Суд України, органи виконавчої влади України (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації тощо), судові органи України [11, с. 120-132].

Аналогічний перелік суб'єктів офіційного тлумачення норм права окреслює й І. Ю. Настасяк, але при цьому вчений більш детально розглядає підсистему суб'єктів неофіційної інтерпретації. Так, вчений вважає за необхідне першочергово підкреслити, стосовно офіційного тлумачення права використовується термін «суб'єкт», що означає органи або організації, які наділені владними повноваженнями, а у структурі неофіційного тлумачення застосовується термін «учасники», основними рисами яких, на думку теоретика права, є: високий професійний рівень у сфері права при доктринальному тлумаченні; неодноразова правова підготовка при буденному тлумаченні; другорядний, допоміжний характер результатів неофіційного тлумачення; відсутність чіткої системи координації зусиль учасників неофіційного тлумачення; обмеженість можливостей учасників тлумачення; суб'єктивний інтерес як основа пізнавальної і роз'яснювальної діяльності [12, с. 206].

На думку І. Ю. Настасяка, усі вони мають різний правовий статус, при цьому індивідуальний учасник повинен

володіти правоздатністю і дієздатністю. У свою чергу, організації як учасники неофіційного тлумачення права характеризуються такими ознаками: а) організаційна єдність колективу людей, формальна і неформальна; б) виступ, зазвичай, від свого імені; в) правосуб'єктність, визначена завданнями організації (і тому завжди спеціальна); г) можливість бути учасником як владних правовідносин (відносин щодо державного керівництва суспільством), так і суспільно-правових, тобто бути учасником неофіційного тлумачення норм права. Таким чином, загалом учасниками неофіційного тлумачення є особи, їхні колективи і організації, що сприяють суб'єктам офіційного тлумачення в процесі правовідносин [12, с. 205-206].

У свою чергу О. В. Капліна, яка враховуючи межі предмету її дослідження – засади правозастосовного тлумачення судом норм кримінально-процесуального права, обмежує суб'єктний склад інтерпретаційної діяльності судовими органами. Разом з тим вчена, підтримує загальноновизнаний класифікаційний розподіл суб'єктів тлумачення за його різновидами на офіційне та неофіційне, а також подальшу градацію суб'єктів офіційної інтерпретації на суб'єктів автентичного, легального, казуального, судового, адміністративного і т.д. Окремо О. В. Капліна зауважує, що якісна відмінність тлумачення норм права в процесі їх застосування дозволяє також виділити як особливий вид правозастосовне тлумачення, на відміну від того тлумачення, яке здійснюється не задля правозастосування [13, с. 82].

Як підкреслює вчена, правозастосовне тлумачення здійснюється саме для реалізації приписів норм, що тлумачаться і у цьому його принципова відмінність від інших видів тлумачення, не пов'язаних з реалізацією, – тлумачення у ході наукового дослідження, правового навчання, ознайомлення з актами законодавства окремими громадянами тощо. Правозастосовне тлумачення завжди пов'язане з державним впливом на правореалізаційний процес. Воно характеризується своїми специфічними ознаками, які відрізняють його від інших видів тлумачення норм права. у розумінні О. В. Капліної, правозастосовне тлумачення – це інтелектуально-вольова діяльність суб'єкта, наділеного від імені держави владними повноваженнями, що здійснюється безпосередньо в процесі правозастосування в конкретній справі або з метою забезпечення правозастосовного процесу [13, с. 84-85]. До так званого правозастосовного тлумачення норм кримінально-процесуального права вітчизняна дослідниця відносить правотлумачну діяльність судів загальної юрисдикції, Конституційного Суду України, а також Європейського суду з прав людини, які відповідно розлягаються суб'єктами вказаного різновиду інтерпретації [14].

О. І. Костенко на підставі узагальненого огляду системи суб'єктів тлумачення адміністративного законодавства стверджує про значну її складність, множинність та розмаїття внутрішніх елементів, варіативність зв'язків та їх прояву, акцентує увагу на необхідності ґрунтовного вивчення та аналізу цієї системи з метою створення умов для покращення її мобільності, механізмів тлумачення і, врешті-решт, покращення розуміння та застосування норм адміністративного законодавства з метою забезпечення та реалізації прав, свобод і законних інтересів юридичних і фізичних осіб у цій сфері, особливо це актуалізується у контексті докорінного перегляду засад адміністративного правотворення та праворозуміння. На думку вченої, система суб'єктів тлумачення адміністративного законодавства – це складна, комплексна сукупність органів, установ, організацій, фізичних і юридичних осіб, яка характеризується варіативністю зовнішніх та внутрішніх зв'язків її складових, інтелектуально-вольова діяльність яких спрямована на з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої у нормі права, а також результати цієї діяльності для правильного і однакового

розуміння та застосування адміністративно-правових норм [15, с. 109].

Отже, як і в переважній більшості наукових джерел, О. І. Костенко класифікує суб'єктів тлумачення адміністративного законодавства на дві групи – офіційної та неофіційної інтерпретації. До суб'єктів офіційного тлумачення актів адміністративного законодавства дослідниця відносить: Конституційний Суд України, Верховний Суд, органи публічної адміністрації (які здійснюють, залежно від правового статусу, індивідуальне та/або нормативне тлумачення), Європейський суд з прав людини, а також суди відповідних юрисдикцій, які інтерпретують адміністративне законодавство в межах судового розгляду певних справ. Натомість серед суб'єктів неофіційного тлумачення вчена виділяє: 1) суб'єктів професійно-правового тлумачення, а саме – доктринального та компетентно-юридичного; 2) суб'єктів компетентно-неправового тлумачення; 3) суб'єктів повсякденного тлумачення [16, с. 109].

Не будемо відступати від традиційних способів вирішення цього питання і ми, розглядаючи систему суб'єктів тлумачення адміністративно-деліктних правових норм крізь призму її підсистем – офіційної та неофіційної інтерпретації. При цьому підкреслимо, що в юридичній літературі можна зустріти пропозиції щодо необхідності виділення у цій класифікаційній групі третього виду тлумачення – так званого офіційного тлумачення [17, с. 15], до якого вченими пропонується віднести виступи парламентаріїв, членів уряду, прокурорів, суддів по телебаченню, на радіо, у пресі з роз'ясненням положень якого-небудь закону. Л. В. Соцуро пропонує до офіційного тлумачення відносити компетентні роз'яснення, що проводяться радіо- і тележурналістами у зв'язку з ухваленням закону або раніше прийнятих норм для обґрунтування юридично значущої суспільної події [18, с. 58-59]. Проте, як слушно зауважує О. В. Капліна, «...уявляється, що офіційне тлумачення за своєю суттю є неофіційним тлумаченням, оскільки не має формальної обов'язковості. Суб'єкт, що здійснює таке тлумачення норми, виражає свої власні погляди й думки. Якщо таке тлумачення дається фахівцем у галузі юриспруденції, то воно нічим не відрізняється від неофіційного професійного. Роз'яснення ж тележурналістів є не що інше, як неофіційне буденне тлумачення. Засоби масової інформації таким чином доводять до відома широкого кола громадськості суть, мету, призначення законів, що приймаються, або підзаконних актів [13, с. 80-81].

Відштовхуючись від того, що офіційне тлумачення передбачає роз'яснення змісту і мети адміністративно-деліктних правових норм та формулюється в інтерпретаційних актах, що мають обов'язкову юридичну силу для всіх суб'єктів застосування, його можна класифікувати на нормативне (автентичне та делеговане) та індивідуальне (судове і адміністративне). Зауважимо, що автентична інтерпретація норм права здійснюється тим суб'єктом, який її створив. Такий підхід дав привід деяким названим вище вченим до переліку суб'єктів тлумачення зараховувати Верховну Раду України, яка як єдиний законодавчий орган, є відповідно єдиним суб'єктом, який приймає закони та кодифіковані акти, в яких у тому числі містяться адміністративно-деліктні норми права. Вбачається, що така теза про наявність відповідних повноважень у Парламенту є як мінімум дискусійною і ми схильні підтримати тих вчених-правників, які рішуче заперечують можливість автентичної інтерпретації Верховною Радою України. Зокрема, абсолютно слушними є думки з цього приводу І. Л. Самсіна, який критично оцінює ідеї вчених про те, що відсутність конституційного закріплення повноваження Верховної Ради здійснювати автентичне тлумачення законів не є перешкодою для такого тлумачення, оскільки це повноваження випливає із загальної компетенції Парламенту [19, с. 99], під якою розуміється, очевидно, повноваження приймати закони.

Як слушно зауважує І. Л. Самсін, повноваження приймати закони не охоплює собою повноваження їх роз'яснювати. «Повноваження змінювати закони охоплюється повноваженням прийняття законів, а повноваження тлумачити – ні», – зауважує дослідник. Як він слушно зазначає, єдина мета тлумачення законів – це надання зворотної сили у часі актам, якими закони тлумачаться, але така мета суперечить принципу незворотності дії закону у часі, закріпленому у ст. 58 Конституції, який прямо стосується тільки фізичних осіб, але воно входить до змісту принципу верховенства права, а тому набуває загального значення [10, с. 43-44]. Таким чином, до суб'єктів автентичного тлумачення норм адміністративно-деліктного права Верховну Раду України недоцільно зараховувати. Однак виникає цілком логічне питання – автентичне тлумачення якого суб'єкта за таких умов не буде суперечити його повноваженням та виходити за його межі? Відповідь на нього так само варто шукати в нині чинному законодавстві України. Так, згідно положень Закону України від 23 лютого 2006 року «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини (далі за текстом – ЄСПЛ) як джерело права (ст. 17 Закону) [20]. Іншими словами, і положення Конвенції, і практика ЄСПЛ є нормами права, які так само піддаються тлумаченню з боку різних суб'єктів інтерпретації. При цьому відомі непоодинокі випадки, коли ЄСПЛ у своїй рішеннях та їх мотивувальній частині посилається на раніше прийняті ним рішення в інших справах та роз'яснює (уточнює) зміст окремих їх положень. Саме у таких випадках ЄСПЛ виступає суб'єктом автентичного тлумачення правових норм.

Продовжуючи розгляд окремих підсистем системи суб'єктів тлумачення норм адміністративно-деліктного права, відзначимо, що делегована інтерпретація вказаних норм права здійснюється суб'єктами, які уповноважені роз'яснювати зміст норм адміністративно-деліктного права. Такими суб'єктами, згідно вітчизняного законодавства, є Верховний Суд, Велика Палата та Пленум якого здійснюють тлумачення адміністративно-деліктного законодавства в межах узагальнення судової практики та надає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ, а також Конституційний Суд України, який у своїй правотлумачній практиці неодноразово інтерпретував положення Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі за текстом – КУпАП). Так, наприклад, у справі щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 КУпАП (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) у контексті вимог до спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, дані яких можуть використовуватися як доказ вини власників (співвласників) транспортних засобів, КСУ визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), статтю 14-1, а також ч. 6 ст. 258 КУпАП.

Мотивами такого рішення для суду в тому числі слугувало те, що стаття 14-1 Кодексу, яка міститься в Загальній частині, встановлює особливості притягнення до адміністративної відповідальності саме власників (співвласників) транспортних засобів, однак безпосередньо не визначає складу правопорушення, а тому не може бути самостійною підставою для притягнення до такої відповідальності. Види правопорушень та процедура притягнення до адміністративної відповідальності визначені в Особливій частині Кодексу. Положення статті 14-1 Кодексу можуть застосовуватися лише в системному зв'язку з низкою інших статей, передбачених Особливою частиною Кодексу, диспозиції яких у безальтернативній формі визначають суб'єктом, який притягається

до відповідальності за вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, особу, яка винна у вчиненні цього правопорушення, зокрема водія транспортного засобу. За відсутності в статтях Особливої частини Кодексу, які визначають склад адміністративних правопорушень, вказівки на те, що суб'єктами цих правопорушень є власники (співвласники) транспортних засобів, ці суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях складу певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері [21].

При цьому словосполучення «власник (співвласник) транспортного засобу», використане у статті 14-1 КУПАП, означає, що таким власником (співвласником) може бути як фізична, так і юридична особа. КСУ виходячи з конституційного принципу індивідуалізації юридичної відповідальності (ч. 2 ст. 61 Конституції України), правової доктрини, положень КУПАП (ст. ст. 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32 Загальної частини та Особлива частина) та своєї правової позиції, за якою «суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа» (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 30 травня 2001 року N 7-рп/2001 у справі про відповідальність юридичних осіб), вважає, що суб'єктом, який підлягає адміністративній відповідальності в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, є фізична особа [21].

На підставі вказаного рішення було рекомендовано Верховній Раді України привести порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису у відповідність до вказаного Рішення [21].

Іншими прикладами правотлумачної практики КСУ щодо положень адміністративно-деліктного законодавства можна згадати рішення КСУ у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 294, статті 326 Кодексу України про адміністративні правопорушення [22], у справі щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника) [23], рішення КСУ у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» [24], рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) [25] та інші.

З приводу правотлумачної практики Верховного Суду, як суб'єкта делегованого тлумачення норм права, надзвичайно влучними є словами Ю. Л. Власова, які підтримуємо і ми. На думку вченого, вищі судові органи мають роз'яснювати лише норми права, які ними застосовуються при розгляді судових справ, хоча разом із тим, як зазначає вчений, юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, і теоретично вищі судові

органи мають право на надання офіційного нормативного роз'яснення будь-яких правових норм, але фактичному роз'ясненню підлягають лише норми права, що практично застосовуються у судовій діяльності. Обов'язковий характер роз'яснення норм права, як зауважує Ю. Л. Власов, яке надається вищими судовими органами, формально поширюється лише на суди, інші органи та службових осіб, котрі застосовують норми права, по яких надано відповідне роз'яснення. «Проте свої рішення суди ухвалюють іменем України, і вони є обов'язковими до виконання на всій території України для всіх органів, підприємств, установ, організацій, службових осіб та громадян. Отже, для фізичних та юридичних осіб, котрі не є службовими особами чи державними органами, офіційні нормативні роз'яснення, що надаються вищими судовими органами, формально не є обов'язковими до виконання, але якщо суд застосовує норму права до конкретного випадку з урахуванням наданого вищим судовим органом нормативного роз'яснення цієї норми та ухвалює відповідне рішення, воно є обов'язковим для всіх без виключення суб'єктів суспільних відносин, яких воно стосується. Такий стан справ відрізняє нормативне роз'яснення вищих судових органів від офіційного тлумачення, що надається Конституційним Судом України, яке має формально обов'язковий характер для всіх суб'єктів суспільних відносин», – пише Ю. Л. Власов [26, с. 10].

Що стосується індивідуального судового тлумачення, то воно здійснюється в рамках розгляду певної адміністративної справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності або оскарження відповідного рішення в межах адміністративного судочинства (адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності). Суб'єктами такого тлумачення є районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених КУПАП та КАС України, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, Верховний Суд.

Так зване адміністративне тлумачення норм адміністративно-деліктного права здійснюється спеціальними юрисдикційними суб'єктами, що уповноважені на застосування до правопорушників адміністративних стягнень, перелік яких закріплюється КУПАП та іншим спеціальним адміністративним законодавством. Зокрема, такими суб'єктами є:

- адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
- виконавчі комітети (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчі органи, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадові особи;
- органи Національної поліції, органи державних інспекцій та інші органи або їх посадові особи (органи Державної прикордонної служби України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про пожежну і техногенну безпеку, органи залізничного транспорту, центральний орган виконавчої влади з питань цивільної авіації, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, органи державного фінансового контролю та податкові органи, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, органи Пенсійного фонду України, центральний орган виконавчої влади, що

реалізує державну політику у сфері стандартизації, метрології та метрологічної діяльності і технічного регулювання, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, органи Антимонопольного комітету України та інші суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення).

Підсистема суб'єктів неофіційного тлумачення представлена тими особами, які не володіють спеціальними та офіційними повноваженнями, і не створюють юридичних обов'язкових наслідків. Якщо вести мову про деталізовану класифікацію суб'єктів неофіційного тлумачення, то у цій підсистемі можна виокремлювати: суб'єктів доктринального тлумачення, компетентно-юридичного та буденного тлумачення.

Доктринальна інтерпретація норм адміністративно-деліктного права здійснюється вченими-правниками та, як правило, закріплюється у наукових публікаціях (статтях,

наукових записках, монографіях, тезах доповідей на науково-практичних заходах), дисертаціях, науково-практичних коментарях до законів та кодексів, усних і письмових обговореннях нормативно-правових актів тощо.

Компетентно-юридичне тлумачення відповідних норм права здійснюється практикуючими юристами (адвокатами, юрисконсультами і т. д.) в межах спеціалізованих юридичних консультацій, інформаційних та аналітичних повідомлень в мережі інтернет та засобах масової інформації, аналітичних програмах на радіо та телебаченні.

Натомість буденне тлумачення адміністративно-деліктних норм права здійснюють будь-які фізичні особи на підставі особистого сприйняття правової ситуації, власних почуттів, емоцій, уявлень правового характеру, що виникають у зв'язку із реалізацією такими особами прав і виконанням обов'язків в межах адміністративних деліктних правовідносин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Философский энциклопедический словарь. М. : Издательская группа ИНФРА М., 2000. 576 с.
2. Хайдеггер М. Время и бытие: Статьи и выступления / Пер. с нем. М., 1993. 447 с.
3. Лютіков П.С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 454 с.
4. Мейси Д. О субъекте у Лакана. *Логос*. 1999. № 5. С. 66-80.
5. Лютіков П.С. Феномен юридичних осіб як суб'єктів адміністративного права: монографія. Херсон, 2013. 252 с.
6. Мацелик Т. Суб'єкт права як наукова категорія. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 7. С. 38-49.
7. Прохоренко Ю. И. Субъективность в структурах социальной реальности: дис.... д-ра филос. наук. Екатеринбург, 2003. 449 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-е вид / пер. З рос. К., 2010. 525 с.
9. Манукян А. Г. Толкование норм права: виды, система, пределы действия : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2006. 177 с.
10. Самсін І.Л. Тлумачення актів законодавства про оподаткування України: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. 224 с.
11. Власов Ю. Л. Проблеми тлумачення норм права : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 180 с.
12. Настасяк І. Ю. Тлумачення правових норм : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. 336 с.
13. Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2007. 480 с.
14. Капліна О. В. Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Харків, 2009. 40 с.
15. Костенко О.І. Тлумачення актів адміністративного законодавства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 209 с.
16. Костенко О. І. Тлумачення актів адміністративного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2011. 18 с.
17. Волпенко Н. Н. Официальное толкование норм права. Москва, 1976. 119 с.
18. Соцуро Л. В. Неофициальное толкование норм права : учеб. пособие / Л. В. Соцуро. М. : Профобразование, 2000. 112 с.
19. Тодика Ю. М. Тлумачення Конституції і законів України: теорія та практика : монографія. Харків : Факт, 2003. 328 с.
20. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України № 3477-IV від 23 лютого 2006 року. Дата оновлення: 16 жовтня 2012 року. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
21. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text>.
22. Рішення Конституційного Суду України 23 листопада 2018 року № 10-п/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 294, статті 326 Кодексу України про адміністративні правопорушення. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-18#n48>.
23. Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 року № 13-рп/2000 у справі щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-00#Text>.
24. Рішення Конституційного Суду України від 3 лютого 2009 року № 4-рп/2009 у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-09#Text>.
25. Рішення Конституційного Суду України 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text>.
26. Власов Ю. Л. Проблеми тлумачення норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2000. 17 с.

АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОБЛАСНИХ ПРОКУРАТУР

THE CURRENT AREAS OF IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES OF THE ORGANIZATION AND ACTIVITIES OF THE REGIONAL PROSECUTOR'S OFFICE

Мазурик Р.В., к.ю.н.,
здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук
Університет митної справи та фінансів

У науковій публікації досліджуються актуальні напрями удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності обласних прокуратур. Зазначається, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності обласних прокуратур потребує суттєвого удосконалення, що обумовлено низьким рівнем довіри громадян до органів кримінальної юстиції в цілому та об'єктивною потребою реформування прокуратур на рівні областей, створення якісно нової моделі організації та діяльності прокуратури з використанням найкращого міжнародного досвіду та здобутків доктрини адміністративного права.

Аналізуються актуальні питання організації та діяльності обласних прокуратур в контексті рівня їх адміністративно-правового забезпечення.

Зазначається, що нова модель організації та діяльності обласної прокуратури повинна включати всі здобутки сучасної доктрини адміністративного права, науки державного управління, враховуючи найкращий міжнародний досвід організації та діяльності прокуратури на регіональному рівні. Це означає відмову від застарілих стандартів та підходів, що в першу чергу передбачає відмову від бюрократичного паперового документообігу та оптимізацію управлінського апарату з метою ефективного виконання покладених на обласні прокуратури завдань.

Зазначається, що практична реалізація нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури вимагає внесення змін до чинного національного законодавства, а саме: Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру», відомчих нормативно-правових актів, включаючи накази Генерального прокурора. Не менш важливою є розробка перспективного законодавства, а саме проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення організації та діяльності обласної прокуратури.

Формулюється висновок щодо перспективності окремого доктринального дослідження даної тематики, враховуючи загальні тенденції щодо реформування всієї системи органів кримінальної юстиції, а також розвиток інформаційних технологій, які дозволять завершити процес цифровізації діяльності органів прокуратури та забезпечити ефективну реалізацію передбачених Конституцією України функцій прокуратури.

Ключові слова: прокуратура, адміністративно-правові засади, область, удосконалення, функції, представництво, процесуальне керівництво, публічне обвинувачення, нагляд, модель, накази, документообіг, діджиталізація.

The scientific publication is devoted to the current areas of improvement of administrative and legal bases of the organization and activities of the regional prosecutor's office. It is noted that the current state of organization and activity of regional prosecutor's offices needs significant improvement due to the low level of public confidence in the prosecutor's office as a whole and the objective need to reform prosecutor's offices at the oblast level, create a qualitatively new models of organization and activity of prosecutor's office on the basis of achievements of the doctrine of administrative law.

Topical issues of organization and activity of regional prosecutor's offices in the context of the level of their administrative and legal support are analyzed.

The methodology of this study is based on an organic combination of philosophical, general scientific and special legal research methods. In particular, such general scientific methods as axiomatic, logical (analysis, synthesis, deduction and induction), system and structural-functional methods, method of comparison and methods of sociological method are used. Of the special legal research methods used: the method of legal dogma as a kind of axiomatic method; methods of legal logic and legal statistics, method and method of legal modeling.

It is noted that the new model of organization and activity of the regional prosecutor's office should include all the achievements of the modern doctrine of administrative law, science of public administration, taking into account the best international experience of organization and activity of the prosecutor's office at the regional level. This means abandoning outdated standards and approaches, which primarily involves abandoning bureaucratic paperwork and implementing the concept of «transparent office», optimizing the management staff and creating automated support units to rationally use budget funds and effectively perform the tasks assigned to regional prosecutors.

Given the national trends in the development of e-government, there is a need to adopt a separate order of the Prosecutor General on the full transition to electronic document management between the prosecutor's offices of different levels using digital signature technology.

It is noted that the practical implementation of the new model of organization and activity of the regional prosecutor's office requires amendments to the current national legislation, namely: Criminal Procedure Code of Ukraine, Law of Ukraine «On Prosecutor's Office», departmental regulations, including orders of the Prosecutor General. Equally important is the development of long-term legislation, namely draft laws and bylaws aimed at improving the organization and operation of the regional prosecutor's office.

The conclusion on the prospects of a separate doctrinal study of this topic is formulated, taking into account the general trends in the reform of the entire system of criminal justice.

Key words: prosecutor's office, administrative and legal principles, area, improvement, functions, representation, procedural management, public prosecution, supervision, model, orders, document circulation, digitalization.

Вступ. Удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності органів прокуратури є одним із ключових завдань публічної адміністрації в Україні, адже прокуратура є центральним елементом системи органів кримінальної юстиції, на який Конституцією України покладено виконання важливих функцій: підтримання публічного обвинувачення в суді в рамках кримінального судочинства; організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням, а також вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;

представництва інтересів держави в суді в рамках адміністративного, цивільного та господарського судочинства, у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Особливе значення в процесі реформування органів прокуратури має удосконалення організації та діяльності обласних прокуратур, які виконують координуючу роль та безпосередньо здійснюють функції прокуратури на рівні областей. До актуальних питань, які потребують вирішення на рівні обласних прокуратур, слід віднести: високу ступінь бюрократизації діловодства в обласних прокуратурах; значну кількість структурних підрозділів (управлінь та відділів), які фактично здійснюють наглядові функції щодо

діяльності місцевих прокуратур, порушуючи принцип незалежності та процесуальної самостійності прокурорів; відсутність сталої та прогнозованої кадрової політики, що обумовлено існуючим порядком призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад; низький рівень матеріально-технічного забезпечення, що знижує ефективність реалізації визначених Конституцією України функцій прокуратури; інші проблемні питання реалізації функцій прокуратури на регіональному рівні, пов'язані із прогалинами в національному законодавстві.

Вирішення зазначених питань має відбуватися за результатами ґрунтовних доктринальних досліджень адміністративно-правових засад організації та діяльності обласних прокуратур, які мають створити теоретико-методологічну основу для удосконалення організації та діяльності прокуратури на регіональному рівні, визначити основні принципи такого реформування та сформулювати фундаментальну концепцію нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури.

Методологія даного дослідження ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Зокрема, застосовуються такі загальнонаукові методи як аксіоматичний, логічний (аналіз, синтез, дедукція та індукція), системний та структурно-функціональний методи, метод порівняння та прийоми соціологічного методу. Із спеціально-юридичних методів дослідження використовуються: метод юридичної догматики як різновид аксіоматичного методу, методи юридичної логіки та юридичної статистики, метод юридичного моделювання (з метою формулювання конкретних пропозицій та визначення перспективних напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності органів прокуратури на регіональному рівні).

Питання адміністративно-правового забезпечення діяльності правоохоронних органів досліджуються в роботах фахівців у сфері адміністративного права, серед яких роботи М. Віхляєва, Н. Губерської, Р. Калужного, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, Д. Лученка, П. Лютикова, О. Миколенка, Д. Приймаченка, С. Стеценка, М. Тищенко, Н. Холодницького, А. Школика та інших вчених-адміністративістів.

Актуальні питання адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності органів прокуратури досліджували в своїх працях такі відомі науковці як О. Агєєв [1], М. Івчук [2], О. Іщук [3], С. Кулинич [4], В. Миколенко [5], С. Попович [6], В. Сухонос [7], В. Шуба [8], М. Якимчук [9] та інші відомі науковці. Із останніх досліджень особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації окремих функцій прокуратури та процесів її реформування слід відзначити роботи Ю. Чаплинської [10], П. Шаганенко [11], С. Циганка [12], О.О. Баганця [13], В. Карпунцова [14], Ю. Севрука [15]. Проте, актуальні напрями удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності обласної (регіональної) прокуратури ще не були предметом окремого дослідження, що актуалізує необхідність доктринального аналізу зазначеної теми.

Постановка завдання. Метою наукової публікації є дослідження актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності регіональної (обласної) прокуратури в умовах реформування всієї системи органів кримінальної юстиції та органів прокуратури України зокрема.

Результати дослідження. Органи прокуратури України знаходяться в стадії активного реформування з метою створення якісно нової прокуратури, яка відповідатиме міжнародним стандартам прокурорської діяльності та підтвердить статус ключового органу в системі кримінальної юстиції. Важливу роль в системі органів прокуратури відіграють регіональні (обласні) прокуратури, які вико-

нують координуючу функцію між Офісом Генерального прокурора та місцевими прокурорами, а також виконують передбачені Конституцією України функції прокуратури на регіональному рівні, забезпечуючи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у найбільш складних та резонансних кримінальних провадженнях, захищаючи інтереси держави на рівні апеляційних судів, а також в судах адміністративної та господарської юрисдикції. До актуальних питань організації та діяльності регіональних прокуратур слід віднести:

- великий обсяг паперового документообігу, що не зважаючи на впровадження СЕД (системи електронного документообігу органів прокуратури) та ОСОП (обліку та статистики органів прокуратури) займає значну частину робочого часу прокурора регіональної (обласної) прокуратури;

- суттєве навантаження на прокурорів регіональної прокуратури за різними напрямками роботи у відповідності з розподілом обов'язків за новими штатними розкладами;

- обмежені повноваження прокурорів регіональних прокуратур щодо отримання відповідей на запити до органів державної влади та місцевого самоврядування, установ, підприємств та організації незалежно від форми власності, а також можливість отримати пояснення від громадян та представників юридичних осіб тільки за їх згодою;

- проблему підтвердження підстав для представництва інтересів держави в суді, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу;

- необхідність сплати органами прокуратури судового збору на загальних підставах, що не відповідає правовій природі судового збору, адже прокуратура фінансується з Державного бюджету України та захищає інтереси держави;

- проблему взаємодії структурних підрозділів регіональної прокуратури з іншими органами кримінальної юстиції та судами, включаючи фактичну відсутність відповідальності слідчих Національної поліції за невиконання вказівок прокурора у кримінальному провадженні;

- недоліки в системі взаємодії прокурорів регіональних прокуратур з прокурорами місцевих прокуратур в процесі реалізації передбачених Конституцією України функцій прокуратури;

- необхідність реформування апарату регіональних прокуратур, а саме створення в складі регіональної прокуратури Управління забезпечення діяльності керівника обласної прокуратури;

- необхідність розробки та затвердження нових регламентів регіональних прокуратур, які будуть враховувати результати реформування органів прокуратури, пріоритетні та стратегічні цілі оновленої прокуратури України, останні здобутки доктрини адміністративного права та позитивний зарубіжний досвід у сфері адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності регіональних прокуратур;

- недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення регіональних прокуратур комп'ютерною технікою, яка б дозволила забезпечити ефективний електронний документообіг та телекомунікаційний зв'язок з Офісом Генерального прокурора, місцевими прокурорами, органами Національної поліції та іншими органами кримінальної юстиції та державними службами, інспекціями і агентствами України з метою повного переходу на електронний документообіг, електронний кримінальний процес із застосуванням технології «цифрового підпису» та без дублювання електронних форм документів у паперовому варіанті.

Перехід на електронний документообіг в системі органів публічної адміністрації детально регламентовано Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг», а також Постановою Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності», якою затверджено «Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну» та «Типову інструкцію з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади», а також «Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі» [16].

Перехід на електронний документообіг в системі органів прокуратури необхідно регламентувати окремим перспективним наказом Генерального прокурора, що є пріоритетним напрямом удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності прокуратури обласного рівня.

Таким чином, до фундаментальних складових нової моделі організації та діяльності обласної (регіональної) прокуратури слід віднести наступні елементи:

- завершення процесу діджиталізації організації та діяльності обласної (регіональної) прокуратури, а саме, повний перехід на електронний документообіг з використанням технологій блокчейн, криптографічного захисту інформації, персоналізованого цифрового підпису та відмовою від дублювання інформації на паперових носіях;

- створення в структурі апарату обласної (регіональної) прокуратури Управління забезпечення діяльності керівника обласної прокуратури, яке буде включати п'ять відділів: відділ аналітичної роботи, документального та інформаційно-технічного забезпечення діяльності керівника обласної прокуратури; відділ координації роботи правоохоронних органів та забезпечення взаємодії з іншими органами державної влади, державними підприємствами та установами; відділ інспектування щодо контролю виконання наказів керівника обласної прокуратури та реалізації основних функцій прокуратури структурними підрозділами обласної прокуратури; відділ забезпечення зв'язку із ЗМІ, громадськими інституціями та організації прийому громадян (обробки інформаційних запитів, звернень та скарг); відділ міжнародного співробітництва та комунікації з міжнародними організаціями;

- повернення інституту помічника прокурора як різновиду державної служби, проходження якої буде надавати особам пріоритети (додаткові бали) в процесі їх участі у конкурсах на зайняття вакантних посад прокурорів;

- збільшення кількості прокурорів обласних прокуратур, які здійснюють безпосереднє процесуальне керівництво досудовим розслідуванням (відповідне зменшення штату наглядових підрозділів, які контролюють реалізацію функцій підтримки публічного обвинувачення та процесуального керівництва досудовим розслідуванням прокурорами місцевих (окружних) прокуратур);

- реалізація концепції «прозорого офісу» в організації та діяльності обласної прокуратури (відеофіксація всіх процесуальних дій суб'єктів владних повноважень із збереженням відповідної інформації та доступом громадян до таких інформаційних ресурсів, за виключенням інформації, що становить таємницю слідства);

- автоматизація допоміжних підрозділів обласної прокуратури (бухгалтерського обліку, правового забезпечення тощо) з використанням інноваційного програмного забезпечення;

- закріплення на рівні Закону України «Про прокуратуру» та підзаконних нормативно-правових актів нових критеріїв оцінки ефективності діяльності прокуратури в цілому та прокурорів обласних прокуратур зокрема (рівень довіри громадян до органів прокуратури та оцінка діяльності прокуратури за результатами соціологічних

опитувань). Відхід від палочної системи оцінки результатів роботи прокуратури (за кількістю справ, переданих до суду, кількістю закритих проваджень, виправдувальних вироків тощо);

- оновлення матеріально-технічної бази обласних прокуратур (забезпеченням комп'ютерною технікою такого рівня, який дозволить повністю перейти на електронний документообіг між прокуратурами всіх рівнів та іншими органами кримінальної юстиції).

Практична реалізація інноваційної моделі організації та діяльності обласної прокуратури вимагає внесення змін до чинного національного законодавства, а саме: Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру», відомих нормативно-правових актів, включаючи накази Генерального прокурора. Не менш важливою є розробка перспективного законодавства, а саме проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення організації та діяльності обласної прокуратури.

Важливим є громадське обговорення нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури, включаючи залучення міжнародних та національних експертів у сфері державного будівництва, правоохоронної діяльності, інформатизації та діловодства. Ключовою в процесі підготовки проекту нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури є роль Офісу Генерального прокурора.

Основні напрями удосконалення організації та діяльності обласних прокуратур повинні узгоджуватися із положеннями Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затвердженої наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489. Зокрема, п. 2.1.2 зазначеної Стратегії передбачає удосконалення методів і заходів забезпечення високого рівня якості реалізації конституційних функцій прокуратури. Серед іншого передбачено використання новітніх технологій з метою оптимізації системи документообігу, поступової мінімізації паперового документообігу (інтеграція інформаційних електронних систем, впроваджених у роботу органів прокуратури, в єдину систему; розроблення та впровадження системи електронного управління кримінальним провадженням; автоматизація обміну даними з іншими системами та базами даних; поетапна інтеграція системи електронного управління кримінальним провадженням у роботу всіх органів досудового розслідування та суду в усіх регіонах України) [17].

Таким чином, діджиталізація діяльності органів прокуратури в цілому та обласних (регіональних) прокуратур зокрема є пріоритетним напрямом удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури шляхом прийняття та практичної реалізації деталізованих наказів Генерального прокурора щодо порядку здійснення електронного документообігу, використання персоналізованих та захищених від підробки цифрових підписів, забезпечення належного рівня захисту інформації та її збереження з використанням технології блокчейн та криптографічного захисту інформації. Результатом такої реформи має стати повна відмова від паперового документообігу за виключенням окремих випадків необхідності збереження контрольних копій документів, доказів в рамках кримінального провадження та надання відповідей та звернення громадян.

Крім того, в п. 2.2 Стратегії деталізовано питання ефективної координації діяльності у сфері протидії злочинності та функціонування системи кримінальної юстиції загалом. Зокрема, заплановано налагодження регулярної та ефективної взаємодії з усіма ключовими державними й недержавними партнерами з метою вдосконалення системи кримінальної юстиції та органів правопорядку; удосконалення формату взаємодії у межах координаційної функції прокуратури й інших механізмів регулярної координації та співпраці з центральними органами виконавчої влади, судами, органами досудового розслідування,

органами місцевого самоврядування з метою виявлення та спільного розв'язання актуальних проблем у системі кримінальної юстиції України [17].

Перспективним є створення глобальної інформаційно-аналітичної системи органів кримінальної юстиції з використанням технології штучного інтелекту, яка зможе моделювати проекти процесуальних документів, створювати алгоритми вирішення ключових завдань в діяльності прокурорів, надавати вичерпні відповіді на інформаційні запити та звернення громадян. Зазначена інформаційно-аналітична система органів кримінальної юстиції буде включати інтегровані бази даних всіх органів публічної адміністрації: Державної податкової служби України, Державної митної служби України, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державної служби статистики України, Державної екологічної інспекції України, Державної служби України з безпеки на транспорті тощо, самостійно формувати запити та відповіді на них.

Таким чином, в процесі розробки нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури необхідно врахувати вищевикладені положення Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 рр., які повинні бути відображені в оновлених регламентах обласних прокуратур.

Висновки. Проведене дослідження актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності обласних прокуратур дозволяє сформулювати висновок про необхідність внесення відповідних змін до Закону України «Про прокуратуру», оновлення та удосконалення чинних наказів в процесі нормотворчої діяльності Офісу Генерального прокурора. Крім того, існує потреба розробки нової моделі організації та діяльності обласної прокуратури, яка буде відображена в оновлених регламентах обласних прокуратур.

Враховуючи загальнонаціональні тенденції розвитку електронного урядування, існує необхідність прийняття окремого наказу Генерального прокурора щодо повного переходу на електронний документообіг між органами прокуратури різних рівнів з використанням технологій блокчейн та цифрового підпису.

Наведений в публікації перелік напрямів удосконалення адміністративно-правових засад організації та діяльності обласних прокуратур не є вичерпним через постійні зміни національного законодавства та юридичної практики, появу нових інформаційних технологій, що актуалізує проведення подальших досліджень даної тематики.

ЛІТЕРАТУРА

1. Агєєв О. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2006. 18 с.
2. Івчук М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Державний наук.-дослід. ін-т МВС України. Київ, 2011. 19 с.
3. Іщук О. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. 19 с.
4. Кулинич С. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2007. 21 с.
5. Миколенко В. Прокуратура України як суб'єкт адміністративного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2011. 19 с.
6. Попович Є. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 32 с.
7. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.10 «судоустрій; прокуратура та адвокатура». Одес. нац. юрид. акад. О., 2009. 35 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/50595502.pdf>
8. Шуба В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2007. 20 с.
9. Якимчук М. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 32 с.
10. Чаплинська Ю.А. Адміністративно-правове забезпечення реформування органів прокуратури України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Міністерство внутрішніх справ України. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2018. 42 с.
11. Шаганенко П. Адміністративно-правове регулювання організаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/1. С. 138-143.
12. Циганок С. Поняття і зміст адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 11. С. 135-139.
13. Баганець О.О. Адміністративно-правове забезпечення реформи органів прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна академія управління персоналом». Київ, 2019. 16 с.
14. Карпунцов В.В. Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. Київ, 2018. 36 с.
15. Севрук Ю.Г. Адміністративно-правове забезпечення реалізації функцій прокуратури України в контексті реформування органів кримінальної юстиції: дис. ... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запорізький національний університет; Міністерство освіти і науки України. Запоріжжя, 2020. 197 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2020/Sevruk.pdf
16. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. Дата оновлення: 15.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-p>
17. Стратегія розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затверджена наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 р. № 489. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/iord?_m=publications&_t=rec&id=262782

**ПРИПИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТИВ:
ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ****SUSPENSION OF ADMINISTRATIVE ACTS:
CERTAIN ISSUES OF LAW ENFORCEMENT**

Мілієнко О.А., к.ю.н.,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

У статті досліджено окремі питання правозастосування щодо припинення дії адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог. Вказано, що у національному законодавстві прямо не закріплюється, що адміністративні акти припиняють свою дію у зв'язку з виконанням вимог, що в них містяться. Констатовано, що припинення дії індивідуальних адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог, які в ньому містяться, за своєю юридичною природою є аналогічним до припинення цивільного зобов'язання в зв'язку з його виконанням, проте, в цивільному законодавстві чітко визначено правові наслідки виконання цивільного зобов'язання, натомість в адміністративному законодавстві юридичні наслідки виконання вимог, які містяться в індивідуальних адміністративних актах, не визначено, хоча сама можливість вчинення таких дій передбачена.

На основі проведеного аналізу наукової літератури та судової практики зазначено, що під «виконанням акту» розуміють реалізацію права або додержання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводився лише до реалізації цього права/виконання цієї вимоги. У цьому випадку йдеться про досягнення мети, поставленої перед актом (виконання присівів акта тощо). Наприклад, після отримання особою призначеної їй одноразової матеріальної допомоги адміністративний акт фактично вичерпує себе. Вказано, що адміністративний акт, виданий на певний строк, зі збігом цього строку перестає діяти, а тому немає потреби спеціально його скасовувати. Зокрема, дозвіл, виданий на певний строк, не дозволяє здійснювати передбачену ним діяльність після закінчення строку, вказаного в ньому. Так, законодавцем закріплено, що дозвіл на розміщення зовнішньої реклами надається строком на п'ять років, якщо менший строк не зазначено у заяві. Виданий у встановленому порядку дозвіл є підставою для розміщення зовнішньої реклами та виконання робіт, пов'язаних з розташуванням рекламного засобу. У разі зміни містобудівної ситуації, проведення реконструкції, ремонту, будівництва на місці розташування рекламного засобу, які зумовлюють необхідність зміни місця розташування рекламного засобу, робочий орган у семиденний строк письмово повідомляє про це розповсюджувача зовнішньої реклами. У десятиденний строк з початку зміни містобудівної ситуації, реконструкції, ремонту, будівництва робочий орган надає розповсюджувачу зовнішньої реклами інформацію про інше рівноцінне місце. У разі досягнення згоди щодо нового місця розташування рекламного засобу вносяться зміни у дозвіл. Так само законодавець підходить до вирішення питання щодо дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства.

Ключові слова: адміністративний акт, припинення, дія акта, виконання адміністративного акта.

The article examines some issues of law enforcement regarding the termination of administrative acts in connection with the requirements. It is stated that national law does not explicitly state that administrative acts cease to have effect due to the fulfillment of the requirements contained therein. It is stated that the termination of individual administrative acts in connection with the implementation of the requirements contained therein, by its legal nature is similar to the termination of a civil obligation in connection with its implementation, however, the civil law clearly defines the legal consequences performance of a civil obligation, while in the administrative legislation the legal consequences of compliance with the requirements contained in individual administrative acts are not defined, although the very possibility of such actions is provided.

Based on the analysis of scientific literature and case law, it is stated that «execution of an act» means the exercise of the right or compliance with the requirement to perform certain actions contained in the act, if its content was limited to the implementation of this right/fulfillment of this requirement. In this case, it is about achieving the goal set before the act (compliance with the provisions of the act, etc.). For example, after a person receives a one-time financial assistance assigned to him, the administrative act actually exhausts itself. It is stated that an administrative act issued for a certain period, with the coincidence of this period ceases to be valid, and therefore there is no need to specifically revoke it. In particular, a permit issued for a certain period does not allow to carry out the activities provided for by him after the expiration of the period specified therein. Thus, the legislator stipulates that permission to place outdoor advertising is granted for a period of five years, unless a shorter period is specified in the application. The permit issued in the prescribed manner is the basis for the placement of outdoor advertising and the performance of work related to the location of the advertising medium. In the event of a change in the urban situation, reconstruction, repair, construction at the location of the advertising medium, which necessitate a change in the location of the advertising medium, the working body within seven days in writing notifies the distributor of outdoor advertising. Within ten days from the beginning of the change of the town-planning situation, reconstruction, repair, construction, the working body shall provide the distributor of outdoor advertising with information about another equivalent place. If agreement is reached on the new location of the advertising medium, changes will be made to the permit. The legislator also approaches the issue of work permits for foreigners and stateless persons.

Key words: administrative act, termination, action of the act, execution of the administrative act.

Постановка проблеми. У національному законодавстві прямо не закріплюється, що адміністративні акти припиняють свою дію у зв'язку з виконанням вимог, що в них містяться. Проте, такий висновок логічно випливає з аналізу рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 7-рп/2009 (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування), в абз. 6 п. 5 мотивувальної частини якого зазначається, що ненормативні правові акти органу місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, тому вони не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання [1]. Отже, у згаданому рішенні Конституційним Судом України звертається увага, на те, що акти органів місцевого самоврядування, припиняють свою дію після їх

виконання, і хоча в цьому випадку йдеться лише, про акти органів місцевого самоврядування, проте такий висновок є цілком виправданим і щодо адміністративних актів, які приймають іншими адміністративними органами, адже в цьому випадку принципове значення має не суб'єкт прийняття акта, а їхній індивідуальний характер.

В контексті вказаного вище, варто зауважити, що відповідно до загальної теорії права під виконанням акта необхідно розуміється виконання певних дій передбачених цим актом. Тобто слід говорити про виконання лише зобов'язуючих актів, оскільки зміст забороняючих чи правоуповноважуючих актів не становлять вимоги про вчинення певних дій їх адресатам.

Стан наукової розробки. Триваюча діяльність із удосконалення чинного адміністративно-процедурного

законодавства своїм результатом має дискусійність розуміння категорії «адміністративного акту». Так, науково-теоретичні розробки присвячені визначенню сутності адміністративного акту, його процедурних аспектів є результатом діяльності таких вчених, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, В. М. Бевзенко, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, В. В. Зуй, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпак, Н. Р. Нижник, С. Г. Стеценко, В. О. Шамрай, В. К. Шкарупа та ін. Триваючі процеси із реформування адміністративно-судочинного та адміністративно-процедурного законодавства вимагають узагальнення судової практики його застосування.

Метою статті є визначення особливостей припинення адміністративних актів та встановлення практики такого правозастосування.

Виклад основного матеріалу. Припинення дії індивідуальних адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог, які в ньому містяться, за своєю юридичною природою є аналогічним до припинення цивільного зобов'язання в зв'язку з його виконанням, проте, в цивільному законодавстві чітко визначено правові наслідки виконання цивільного зобов'язання, натомість в адміністративному законодавстві юридичні наслідки виконання вимог, які містяться в індивідуальних адміністративних актах, не визначено, хоча сама можливість вчинення таких дій передбачена [2].

Так, пунктом 4 статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон) передбачено, що розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Зазначений Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово – комунального господарства України від 21.10.2011 № 244 (далі- Порядок) [3].

Відповідно до пункту 2.31 цього Порядку розміщення тимчасових споруд самовільно забороняється. Пунктом 2.30 Порядку також передбачає, що у разі закінчення строку дії, анулювання паспорта прив'язки, самовільного встановлення тимчасових споруд така тимчасова споруда підлягає демонтажу.

У ч. 1 ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» зазначається, що у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, перебудова якого з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб, істотного порушення будівельних норм є неможливою, посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю видає особі, яка здійснила (здійснює) таке будівництво, припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з визначенням строку для добровільного виконання припису [4].

Отже, адресат припису суб'єкта владних повноважень, може добровільно виконати вимоги, які в ньому містяться (тобто вчинити певні дії, визначені цим актом). Хоча в вищенаведених нормативних актах про це не зазначається, проте цілком логічно можна припустити, що в такому випадку цей акт припинить свою дію у зв'язку з його фактичним виконанням.

Разом з тим у зв'язку з додержанням вимоги виконати певні дії, яка містилася в акті, якщо його зміст зводився до виконання цієї вимоги, слід мати на увазі, що виконання акту не завжди означає припинення його дії. Так, не можна вважати наказ про призначення особи на посаду таким, що припинив свою дію, після того, як особа приступила до виконання своїх обов'язків [5, с. 289]. Так само не припиняє свою дію і після створення суб'єкта владних повно-

важень акт, відповідно до якого цей орган було утворено. Такі акти припиняють свою дію лише в результаті їх скасування або видання нових актів, що фактично анулюють старі [6, с. 79].

Крім того доцільно підкреслити, що частиною 2 ст. 77 проекту ЗАП встановлюється норма, відповідно до якої виконаний адміністративний акт не може бути відкликаний, визнаний недійсним або скасований, якщо його виконання призвело до невідворотних правових наслідків. Як приклад, немає сенсу відкликати дозвіл, термін дії якого закінчився, бо у цьому випадку адміністративний акт вже повністю виконаний і таке відкликання не зможе породити жодних правових зворотних наслідків. Навпаки, у такому випадку відкликання дозволу призведе до правової невизначеності та розбалансування правової системи в цілому. При цьому питання розуміння конструкції «невідворотні правові наслідки» ще потребує й наукового аналізу, й апробації практикою [7].

Проте цікавою є судова практика щодо досліджуваного питання. Так, Верховний Суд України по справі № 21-64в13 рішенням від 04 червня 2013 року дійшов висновку, що системний аналіз положень законів України дає підстави вважати, що за органами місцевого самоврядування законодавець закріпив право на зміну та скасування власних рішень. Таке право впливає із конституційного повноваження органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення шляхом прийняття рішень, що є обов'язковими до виконання на відповідній території, оскільки вони є суб'єктами правотворчості, яка передбачає право формування приписів, їх зміну чи скасування. У той же час у ст. 3 Конституції закріплено принцип, за яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Цей принцип знайшов своє відображення у ст. 74 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою органи місцевого самоврядування є відповідальними за свою діяльність перед юридичними і фізичними особами.

Крім того, Верховний Суд України неодноразово приходив до однієї правової позиції, зокрема в таких постановках з справ № 21-493 а14 від 11.11.2014, № 3-553гс15(911/3396/14) від 30.09.2015, № 21-1306а15 від 06.10.2015 тощо. Так, по даних справах суд вказував на те, що позов, предметом якого є рішення органу місцевого самоврядування щодо передачі у власність та оренду земельної ділянки, тобто адміністративний акт, що застосовується одноразово і з прийняттям якого виникають правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, не може бути задоволений, оскільки таке рішення органу місцевого самоврядування вичерпало свою дію шляхом виконання [8, с. 142].

Таким чином, Верховний Суд України дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення. Ненормативні правові акти місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вони вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, а тому не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання.

Так само підходить до вирішення питання дії адміністративного акта й зарубіжний законодавець. Зокрема ч. 3 ст. 88 Адміністративного процедурно-процесуального кодексу Республіки Казахстан закріплено, що адміністративний акт припиняє дію з моменту настання подій, передбачених адміністративним актом, виконання його вимог, скасування адміністративного акта або закінчення терміну дії [9].

Таким чином, підводячи проміжний висновок, на основі проведеного аналізу наукової літератури та судової практики, доцільно зазначити, що під «виконанням акту» розуміють реалізацію права або додержання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводився лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги. У цьому випадку йдеться про досягнення мети, поставленої перед актом (виконання приписів акта тощо). Наприклад, після отримання особою призначеної їй одноразової матеріальної допомоги адміністративний акт фактично вичерпує себе [10, с. 158].

Наступною підставою припинення дії адміністративного акта є припинення ним діяльності після закінчення строку, вказаного в ньому. Так, Постановою КМ України від 29 грудня 2003 р. № 2067 затверджено «Типові правила розміщення зовнішньої реклами» пунктом 23 яких закріплено, що дозвіл на розміщення зовнішньої реклами надається строком на п'ять років, якщо менший строк не зазначено у заяві. Виданий у встановленому порядку дозвіл є підставою для розміщення зовнішньої реклами та виконання робіт, пов'язаних з розташуванням рекламного засобу (п. 24). У разі зміни містобудівної ситуації, проведення реконструкції, ремонту, будівництва на місці розташування рекламного засобу, які зумовлюють необхідність зміни місця розташування рекламного засобу, робочий орган у семиденний строк письмово повідомляє про це розповсюджувача зовнішньої реклами. У десятиденний строк з початку зміни містобудівної ситуації, реконструкції, ремонту, будівництва робочий орган надає розповсюджувачу зовнішньої реклами інформацію про інше рівноцінне місце. У разі досягнення згоди щодо

нового місця розташування рекламного засобу вносяться зміни у дозвіл (п. 28).

Так само законодавець підходить до вирішення питання щодо дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства. Зокрема п. 19. Порядку видачі, продовження дії та анулювання дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, затвердженого Постановою КМ України від 27 травня 2013 р. № 437 закріплює, що дозвіл на застосування праці іноземців чи осіб без громадянства, зазначених в абзаці п'ятому пункту 2 цього Порядку, видається не більш як на три роки. Дія такого дозволу може бути продовжена на два роки необмежену кількість разів..

Висновок. Отже, подібний підхід використовується законодавцем й в інших актах. Зокрема, пунктом 2.2. Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боеприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622, передбачено, що строк дії дозволів на виготовлення, зберігання та використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, які видаються на ім'я керівників підприємств, установ і організацій, а також громадян становить 3 роки [12].

Відповідно до вищенаведених нормативно-правових актів, після закінчення строку дії дозволів вони автоматично припиняють свою дію і прийняття жодного спеціального рішення про це не потрібно. Як раз навпаки, для відновлення дії вказаних актів необхідним є прийняття спеціального адміністративного акта про продовження строку їх дії.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої ст. 19, ст. 144 Конституції України, ст. 25, частини чотирнадцятої ст. 46, частин першої, десятої ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) від 16 квітня 2008 року № 7-рп/2009 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>.
2. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, 2017, 214 с. URL: <file:///C:/Users/Julia/Downloads/dysertaciyanzdobuttyanaukovogostupenyakandytayurydychnyhnauk.pdf>.
3. Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово – комунального господарства України від 21.10.2011 №244 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1330-11#Text>
4. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34 Ст. 343.
5. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручн.: У 2 т. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1: Загальна частина. С. 289
6. Васильев Р. Ф. Правовые акты органов управления: учебное пособие. 1970. М.: Изд. Московского университета. 108 с.
7. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В. П. К.: ФОРМ Мишалов Д. В., 2019. 460 с.
8. Назарук Ю. Втрата чинності правозастосовними актами органів та посадових осіб місцевого самоврядування: теоретичний аспект *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1 (11) с. 139- 143
9. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>.
10. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. К. : Конус-Ю, 2010. 296 с.
11. Мандюк О. О. Поняття та підстави припинення дії індивідуальних адміністративних актів *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 3, Том 1. С. 158–161.
12. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боеприпасів до зброї та вибухових матеріалів : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 р. № 622 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98>.

ПРАВОВА ПРИРОДА ПОДАТКУ НА МАЙНО

LEGAL NATURE OF PROPERTY TAX

Рижий А.В., аспірант

кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права

Класичний приватний університет

У статті висвітлено роль майнових податків, як одного із основних джерел доходної частини місцевих бюджетів. Приділено увагу правовому зв'язку між майном, що належить платнику податків на праві власності та виникненням і реалізацією ним податкового обов'язку. Досліджено податок на майно в Україні, який складається з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортного податку та плати за землю.

Розглянута фінансово – правова природа та особливості справляння податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Проаналізовані діючі норми Податкового кодексу України. Запропоновано внести зміни до порядку визначення бази оподаткування з загальної площі об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, у тому числі його часток на ринкову вартість.

Дослідженні правові основи справляння транспортного податку, як складової частини майнових податків. Проаналізовані Закони України «Про транспорт», «Про автомобільний транспорт» та Постанову КМУ «Про затвердження Методики визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів та внесення змін у додатки 1 і 2 до Порядку визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів, мотоциклів, мопедів». На підставі проаналізованих нормативних актів було запропоновано розширити об'єкт оподаткування за рахунок колісних транспортних засобів, мотоциклів, яхт та суден, моторних човнів, катерів, літаків та вертольотів та закріпити на законодавчому рівні цільової спрямованості коштів, які надійшли в місцеві бюджети від сплати транспортного податку.

Розглянута правова природа справляння плати за землю. Зроблено висновок, що земельний податок в умовах децентралізації має значні переваги як у фіскальному, так і у регулюючому відношенні. Запропоновано провести повну інвентаризацію земель, стосовно кількісного та якісного стану земель в Україні та підвищити розмір плати за землю за нераціональне використання земель власниками або користувачами.

Ключові слова: податок на майно, Податковий кодекс України, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок, плата за землю, місцеве самоврядування, децентралізація.

The article highlights the role of property taxes as one of the main sources of revenue for local budgets. Attention is paid to the legal bonds between the property owned by the taxpayer on the right of ownership and the creation and fulfillment of the tax liability.

The property tax in Ukraine, which consists of tax on real estate other than land plot, transport tax and land tax, has been studied.

The financial and legal nature and peculiarities of collection of tax on real estate other than land plot are considered. The current norms of the Tax Code of Ukraine are analyzed. It is proposed to make changes to the procedure for determining the tax base from the total area of residential and non-residential real estate, including its shares at market value.

Legal basis for the collection of transport tax as part of property taxes are studied. The Laws of Ukraine "About Transport", "About Road Transport" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Methodology for Determining the Average Market Value of Cars and Amendments to Annexes 1 and 2 to the Procedure for Determining the Average Market Value of Cars, Motorcycles and Mopeds" were analyzed. On the basis of the analyzed normative acts it was proposed to expand the object of taxation at the expense of wheeled vehicles, motorcycles, yachts and ships, motor boats, boats, planes and helicopters and to enshrine at the statutory level the target direction of funds received in local budgets from transport tax.

The legal nature of land tax is considered. It is concluded that the land tax in the context of decentralization has significant advantages both in fiscal and regulatory terms. It is proposed to conduct a full inventory of land in relation to the quantitative and qualitative condition of land in Ukraine and increase the amount of payment for land for irrational use of land by owners or users.

Key words: property tax, Tax Code of Ukraine, tax on real estate other than land plot, transport tax, land tax, local self-government, decentralization.

Постановка проблеми: Соціально-економічний розвиток держави передбачає ефективне функціонування територіальних громад, в тому числі через вміння якісно сформулювати фінансовий потенціал адміністративної одиниці. Така здатність потребує відповідного податкового забезпечення, що реалізується через механізми формування доходів місцевих бюджетів. В умовах динамізму децентралізаційних процесів майнові податки мають актуальне значення та досконалі переваги серед інших видів податків і платежів [13].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питання правової природи податку на майно присвятили увагу наступні науковці: В.В. Чайка, О.Ю. Гостева, А.С. Дубоносова, Ф.П. Ткачик, В.І. Дмитрів, Н.В. Шкільова, С.В. Березовська та інших.

Зокрема, А.С. Дубоносова у своїх наукових роботах приділила увагу правовому зв'язку між майном, що належить платнику податків на праві власності та виникненням і реалізацією ним податкового обов'язку, щодо конкретного майнового податку, який представлений та діє в системі оподаткування України [4].

Заслугує на увагу дослідження В. В. Чайки, з приводу здійснення аналізу фінансово-правової сутності оподаткування житлової нерухомості в Україні. Ним досліджені

та розкриті окремі положення податково-правової доктрини у вказаній сфері, виявлено та обґрунтовано необхідність комплексного підходу до правового регулювання оподаткування нерухомості на основі врахування рівня розвитку фінансово-правової науки та правосвідомості суспільства [15].

Ф.П. Ткачик, В.І. Дмитрів у своїх наукових роботах дослідили фіскальну та соціально-економічну роль майнових податків, провели моніторинг питомої ваги майнових податків у податкових надходженнях розвинених країн світу та динаміку надходжень та структури майнових податків до Зведеного бюджету України [13].

Ретельно питання аналізу застосування податку на нерухоме майно у країнах з розвинутою ринковою економікою та визначення можливостей адаптації його елементів до вітчизняних умов, досліджувалось у наукових роботах О.Ю. Гостевої [3].

Незважаючи на вагомий здобутки вчених у дослідженні справляння майнових податків, визначення їх впливу на регіональний розвиток залишається актуальним, оскільки вдосконалення справляння майнових податків в Україні сприятимуть збільшенню обсягів фінансових ресурсів місцевих органів влади.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 190 Цивільного кодексу України (далі за текстом – ЦК України),

майно є особливим об'єктом цивільного права, яким вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. Але, відповідно до ч. 2, ст. 1 ЦК України до майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій, а також до податкових, бюджетних відносин – цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом [14]. Проте майно, як об'єкт оподаткування, охоплює тільки ті цивільно-правові форми (об'єкти цивільних прав), за наявності яких у платника податків виникає податковий обов'язок. За таких обставин майно, як об'єкт оподаткування слід розглядати виключно тоді, коли з ним пов'язується податковий обов'язок у платника податків, тобто в контексті закону про конкретний майновий податок, що встановлено в системі оподаткування України [4].

Одним із основних джерел дохідної частини місцевих бюджетів – є майнові податки, які є невід'ємною складовою податкових систем розвинених країн світу. Адаже вони виступають не тільки як важливий фіскальний інструмент, але і як соціально-справедливий економічний регулятор розвитку держави. Майнове оподаткування застосовується в Україні дещо невпевнено, і об'єктивно розглядається як чинник посилення дохідності місцевих бюджетів України, тому і потребує підвищення ефективності та імплементації успішних реформ, у тому числі і реформи децентралізації [13].

Відповідно до п. 265.1, ст. 265 Податкового кодексу України (далі за текстом – ПК України), податок на майно в Україні з:

- податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- транспортного податку;
- плати за землю [11].

Розглянемо податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у розрізі його елементів.

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, характеризується декількома принциповими рисами та за своєю фінансово – правовою природою є: а) місцевим податком; б) прямим податком (прямі податки не стягуються при реалізації товарів і послуг, їх тягар неможливо перекласти на споживача) в) особистим податком. Таким чином, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, у податковій системі України виступає місцевим, прямим, особистим податком, який справляється з власників об'єктів житлової нерухомості та зараховується до бюджету територіальної громади [16].

Платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості (п. 266.1, ст. 266 ПК України). Базою оподаткування вважається загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток (п.п. 266.3.1 п. 266.3 ст. 266 ПК України).

Обчислення суми податку з об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, які перебувають у власності фізичної особи здійснюється контролюючим органом за місцем податкової адреси (місцем реєстрації) власника житлової нерухомості у порядку, визначеному п.п. 266.7.1 п. 266.7 ст. 266 ПКУ виходячи із сумарної загальної площі таких об'єктів, зменшеної згідно з п.п. 266.4.1 п. 266.4 ст. 266 ПКУ та відповідної ставки, встановленої за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в залежності від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 % розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 кв. метр бази оподаткування.

Вважаємо, що базою нарахування податку повинна стати ринкова вартість об'єкту. Тим самим з'являється можливість врахувати місце розміщення об'єкту нерухомості (рекреаційна або промислова зона, обласний центр

або районний і т. ін.), стан об'єкту нерухомості (пам'ятка архітектури або стандартна квартира, новобудова, старий житловий фонд і т. ін.) без додаткових витрат на визначення різних надбавок та коефіцієнтів, які враховують ті чи інші особливості [5].

Транспортний податок, як складова частина майнових податків являє собою обов'язковий, безумовний платіж до місцевого бюджету, що встановлюється в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим кодексом України, рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень та справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України.

Згідно з п.п. 267.1.1 п. 267.1 ст. 267 ПКУ, платниками є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні, згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі. Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Механізм визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів встановлено постановою Кабміну № 66 «Про затвердження Методики визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів та внесення змін у додатки 1 і 2 до Порядку визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів, мотоциклів, мопедів» [12].

Ставка транспортного податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 тис. грн за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування.

Обчислення суми податку з об'єкта/об'єктів оподаткування фізичних осіб здійснюється контролюючим органом за місцем реєстрації платника податку.

Дослідив існуючий порядок справляння транспортного податку, визначений ПК України та проаналізував норми попереднього ЗУ «Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів», треба звернути увагу на те, що останній зазначав: «Кошти цього податку спрямовуються на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг у населених пунктах, що належать до комунальної власності, а також на потреби дорожнього господарства за напрямками, визначеними відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, міськими, селищними та сільськими радами» [7]. Тобто до набуття чинності ПК України транспортний податок мав цільову спрямованість, що наразі – не передбачено [1]. Закріплення на законодавчому рівні цільової спрямованості коштів, за місцевими бюджетами, дозволить платникам мати уяву: куди та на що йде їхній платіж, а також сприятиме посиленню фінансової спроможності місцевих бюджетів та розвитку інфраструктури громад. Адаже до ознак децентралізації відноситься можливість здійснення громадською контролю за використанням коштів місцевими бюджетами.

Стосовно об'єкту оподаткування транспортного податку, С.В. Березовська у своїй науковій роботі зазначила, що назва податку не відповідає його сутності, оскільки податок називається «транспортний», а

сплачується тільки за володіння легковим автомобілем. Так відповідно до ст. 21 ЗУ «Про транспорт» до транспорту відноситься транспорт загального користування (морський, річковий, автомобільний і авіаційний тощо), промисловий залізничний транспорт, відомчий транспорт [8], а відповідно до ч. 4 ст. 1 Закону України «Про автомобільний транспорт», автомобільний транспортний засіб – колісний транспортний засіб (автобус, вантажний і легковий автомобіль, причіп, напівпричіп), який використовується для перевезення пасажирів, вантажів або виконання спеціальних робочих функцій [6].

Вважаємо, що об'єкт оподаткування має некоректне визначення, тому доцільно привести у відповідність

пп. 267.2.1, п. 267.2 ст. 267 ПК України до ст. 21 ЗУ «Про транспорт» уточнив об'єкт, додав окрім легкового автомобіля, й інші транспортні засоби. Адже, навіть, відповідно до раніше діючого ЗУ «Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів» 1991 р. [7] та норм ПК України (що діяли до внесення змін у 2014 р.) підлягали оподаткуванню колісні транспортні засоби, мотоцикли, яхти та судна, човни моторні і катери, літаки і вертольоти, крім деяких, що звільнялися від оподаткування [1].

На нашу думку, треба розширити об'єкт оподаткування за рахунок колісних транспортних засобів, мотоциклів, яхт та суден, моторних човнів, катерів, літаків та вертольотів.

Плата за землю також являється майновим податком та є вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів.

Земельне оподаткування в Україні представлено платою за землю, що була запроваджена в 1992 році. До 2015 року цей податок відносився до загальнодержавних податків, однак, з 1 січня 2015 року плата за землю стала складовою податку на майно та була переведена до складу місцевих податків. В межах своїх повноважень сільські, селищні, міські ради приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів. Органам місцевого самоврядування надано повноваження щодо встановлення ставок плати за землю в межах граничного розміру, пільг щодо земельного податку, нормативної грошової оцінки земельних ділянок, що перебувають на території населених пунктів [2].

Функції податків визначають їх економічну суть. Вітчизняна фінансова наука традиційно приділяє значну увагу дослідженню функцій оподаткування. Функції земельного оподаткування включають в себе:

- стимулюючу функцію – стимулювання раціонального використання землі;
- регулюючу функцію – дозволяє зрівняти умови господарювання для підприємств, що функціонують у різних умовах;
- фіскальну функцію – примусове стягнення податків на користь місцевого або державного бюджетів, з метою покращення інфраструктури громади в цілому [9].

Законодавчо визначено, що складовими плати за землю є орендна плата та земельний податок.

Згідно з нормами ПК України земельний податок мають сплачувати власники земельних ділянок (паїв) та постійні землекористувачі – фізичні та юридичні особи Об'єктами оподаткування земельним податком є:

- земельні ділянки, які перебувають у власності або користуванні;
- земельні частки (паї), які перебувають у власності.

Органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території (п. 284.1 ст. 284 ПК України).

Відповідні рішення мають бути оприлюднені та, як правило, бути доступними онлайн – на сайтах відповідних органів або на сайті Державної фіскальної служби України (пп. 12.3.4, п. 12.3, ст. 12 ПК України).

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено (незалежно від місцезнаходження), встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки, для земель загального користування – не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка, та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки, а для лісових земель – не більше 0,1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки.

Тобто, при розрахунку ставки податку за земельні ділянки не враховується якісні характеристики ділянок, що в свою чергу призводить до відсутності економічної обґрунтованості вартості земельної ділянки.

На думку науковця І. В. Мартинюка, вдосконалення плати за землю повинно бути спрямовано на: 1) вдосконалення рентного підходу, що лежить в основі розрахунку

плати за землю, який визначав би економічно обґрунтовану вартість земельної ділянки, як в багатьох зарубіжних країнах; 2) перегляд пільг з земельного податку. А саме, запровадження пільг з земельного податку, щодо осіб, які застосовують природоохоронні та природовідновлювальні заходи відносно земельних ресурсів країни [10]. Ці зміни, на думку науковця, сприятимуть підвищенню екологічної та фіскальної ролі плати за землю.

На нашу думку законодавцю треба звернути увагу на нераціональне використання земель, а саме: на невиконання комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель, на відмову від обробітку землі; на недотримання сівозмін та ін., що призводить до скорочення ріллі. Вирішення цього питання можливо тільки з покладенням на власника, або землекористувача обов'язку по сплаті земельного податку за підвищеними ставками.

Ця практика підвищеного оподаткування за нераціональне використання земель існує у розвинутих країнах Європи. Наприклад в Болгарії, якщо земельна ділянка не обробляється, то її власники змушені сплатити земельний податок за підвищеними ставками, водночас такі заходи стимулюють землевласника обробляти земельну ділянку, віддати земельну ділянку для тимчасового або постійного користування або продати [5].

Земельний податок в умовах децентралізації має значні переваги як у фіскальному, так і у регулюючому відношенні. По перше – можливість ухилення від оподаткування земельним податком практично не існує; по друге – реалізується принцип справедливості та рівномірності як механізм адміністрування земельного податку науково обґрунтований; по-третє – земельний податок слугує інструментом, за допомогою якого держава вирівнює умови господарювання [9]. В зв'язку з цим плата за землю – є одним із привабливіших податків для наповнення місцевих бюджетів та розвитку територіальних громад, тому потребує постійного законодавчого удосконалення та наукового вивчення шляхів його раціонального використання для громад та населення.

Реформування майнового оподаткування в Україні повинно бути спрямовано не лише на зростання його фіскальної ролі, що є дуже важливим напрямком в умовах децентралізації, але й на врахування справедливих, соціальних, економічних та екологічних складових податку на майно.

Висновки. Підсумовуючи викладене у статті, вважаємо за потрібне запропонувати вдосконалити майнові податки в Україні, наступним чином.

Щодо податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, варто змінити базу оподаткування з загальної площі об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, у тому числі його часток на ринкову вартість, що є більш ефективним та соціально справедливим.

Щодо транспортного податку:

- розширити об'єкт оподаткування за рахунок колісних транспортних засобів, мотоциклів, яхт та суден, моторних човнів, катерів, літаків та вертольотів;

– закріпити на законодавчому рівні цільової спрямованості коштів, які надішли в місцеві бюджети від сплати транспортного податку на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг у населених пунктах, що належать до комунальної власності.

Щодо плати за землю:

- провести повну інвентаризацію земель, стосовно кількісного та якісного стану;
- на законодавчому рівні підвищити розмір плати за землю за нераціональне використання земель власниками або користувачами.

Запропоновані напрямки вдосконалення майнових податків в Україні сприятимуть зростанню фіскальної ролі майнових податків та збільшенню обсягів фінансових ресурсів місцевих органів влади, що є особливо актуальним в умовах децентралізації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Березовська С.В. Транспортний податок в Україні: недоліки , проблеми та шляхи її вирішення. Економіка, фінанси, право. № 6/1. 2016. URL: [file:///D:/Desktop/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F/5%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F/ecfipr_2016_6\(1\)_13.pdf](file:///D:/Desktop/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F/5%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F/ecfipr_2016_6(1)_13.pdf)
2. Богатирьова Є.М. Плата за землю як джерело наповнення місцевих бюджетів України. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». № 6.2018. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/49.pdf
3. Гостева О.Ю. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки , як можливість поповнення місцевих бюджетів. Економіка та право. № 2 (41). 2015. URL: <file:///D:/Downloads/196-1-320-1-10-20180522.pdf>
4. Дубоносова А.С. Майно як об'єкт оподаткування. *Форум права* .№3. 2008. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2008_3_25
5. Оподаткування та кадастрова оцінка нерухомого майна: досвід, стан і перспективи: науково-аналітична доповідь / І.О. Євсєєва. Ірпінь. НДІ фінансового права, 2014. – 44 с. URL: http://ndfip.nusta.com.ua/files/NAD/002_%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%
6. Про автомобільний транспорт. Закон України від 5 квітня 2001 року. № 2344-III / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2344-14#Text>
7. Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів. Закон України від 11 грудня 1991 року. № 1963-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1963-12#Text>
8. Про транспорт. Закон України від 10 листопада 1994 року. № 232/94-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Кухта К.О., Джуря В.В.. Історичний генезис адміністрування земельного податку в Україні : сучасні аспекти та еволюція розвитку земельного оподаткування . Інвестиції: практика та досвід. № 2. 2019. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/2_2019/9.pdf
10. Мартинюк В.І. Діючий стан та тенденції майнового оподаткування в Україні. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка». № 5. 2018. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/66.pdf
11. Податковий кодекс України: Закон України від 2 грудня 2010 року. № 2755-VI / *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
12. Про затвердження Методики визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів та внесення змін у додатки 1 і 2 до Порядку визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів, мотоциклів, мопедів. Постанова КМУ від 18.02.2016 року. № 66 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2016-%D0%BF#Text>
13. Ткачик Ф.П. , Дмитрів В.І. Адміністрування майнових податків в української та світової фіскальній праці. Гроші, фінанси і кредит. Випуск 40. 2020. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/40_2020_ukr/73.pdf
14. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року. № 435-IV / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
15. Чайка В.В. Фінансова-правова природа податку на нерухоме майно , відмінне від земельної ділянки. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. № 2(65). 2014 URL: [file:///D:/Downloads/Nvnuodpsu_2014_2_9%20\(4\).pdf](file:///D:/Downloads/Nvnuodpsu_2014_2_9%20(4).pdf)
16. Шкільова Н.В. До питання про місце податку на нерухоме майно , відмінне від земельної ділянки в податкової системі: порівняльне – правовий аспект. Серія: Право. № 1 (39). 2013. URL: file:///D:/Downloads/drp_2013_1_27.pdf

РОЗДІЛ 2

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.9:343.54

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2-2/13>

ІНСТИТУТ ПРИМИРЕННЯ ЯК ОДНА З ФОРМ ВІДНОВНОГО ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ ДІТЕЙ

THE INSTITUTION OF RECONCILIATION AS A FORM OF RESTORATIVE JUSTICE FOR CHILDREN

Кузьменко С.С., здобувач кафедри
кримінального права та кримінології
*Донецький юридичний інститут
Міністерства внутрішніх справ України*

У статті обґрунтовується, що впровадження положень відновного правосуддя у кримінальне законодавство України має здійснюватися в межах визначення суті відновного правосуддя та ролі медіаторів у кримінальному судочинстві, необхідності в певних випадках залучати посередників (медіаторів) для згладжування конфліктів, що виникли у сфері кримінальних правовідносин, введення правових норм про заохочення до примирення, законодавчого закріплення юридичного впливу позитивних наслідків медіації на вирішення справ. Констатовано, що перспективу запровадження в Україні інституту примирення як однієї із складових розвитку ювенальної юстиції в системі запобігання насильницьким злочинам щодо дітей обумовлено об'єктивною потребою гуманізації сфери кримінальної юстиції.

Ключові слова: інститут примирення, дитина, віктимологічне запобігання, ювенальна юстиція, відновне правосуддя.

The article substantiates that the implementation of the provisions of restorative justice in the criminal legislation of Ukraine should be carried out within the definition of the essence of restorative justice and the role of mediators in criminal proceedings, the need in certain cases to involve mediators to resolve conflicts in criminal law. norms on encouraging reconciliation, legislative consolidation of the legal impact of the positive consequences of mediation on the resolution of cases. It is stated that the prospect of introducing the institution of reconciliation in Ukraine as one of the components of the development of juvenile justice in the system of prevention of violent crimes against children is due to the objective need to humanize the criminal justice sphere.

The introduction of institutions of restorative justice and juvenile probation in Ukraine is a progressive idea that should change for the better the state of prevention of juvenile delinquency, will help to eliminate the preconditions for their commission, which have economic, informational, social, moral, legal nature. The essence of restorative justice should be to respond to juvenile delinquency in terms of eliminating the emotional, material and physical harm caused to the victim and accepting the offender's responsibility for what was done. At the same time, probation should be understood as a set of measures that, according to a court decision, can be applied to a juvenile who has committed a crime, if he is sentenced to non-custodial imprisonment or other liability aimed at resocialization of this person. These institutions should become part of the juvenile justice system, which should improve public relations in the country, improve living standards and change people's attitudes to a number of values and improve the moral and physical health of the nation.

Key words: institute of reconciliation, child, victimological prevention, juvenile justice, restorative justice.

В Україні існує об'єктивна потреба у реформуванні системи запобігання злочинам щодо дітей, що має ґрунтуватися на досягненнях і традиціях національного законодавства, європейських цінностях щодо захисту прав та основоположних свобод людини і громадянина, положеннях міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Це зумовлює необхідність змін системного характеру у структурі органів кримінальної юстиції, у тому числі й органів ювенальної юстиції, спрямованих на створення оптимальної системи запобігання злочинним діянням осіб, які не досягли повноліття. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є закріплення нових складових розвитку ювенальної юстиції, що реалізуються через прогресивні ідеї виправлення неповнолітніх, які вчинили злочин.

Такими складовими слід виділити відновне правосуддя, що є одним з напрямів побудови в Україні повноцінної системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх, спроможної забезпечити законність, обґрунтованість та ефективність кожного рішення стосовно дитини, яка потрапила в конфлікт із законом, пов'язаного з її перевищенням та подальшою соціальною підтримкою, а також пробацію як правовий інститут, що повинен існувати в системі запобігання злочинам неповнолітніх, у тому числі з метою зниження рівня рецидивної злочинності вказаної категорії осіб в Україні.

Інститут примирення – це комплексна форма організації діяльності різних фахівців, в якій можуть брати участь:

- органи і фахівці, що направляють справу на примирення (районні органи внутрішніх справ, слідчі);
- комісії у справах неповнолітніх, відділи з профілактики та запобігання правопорушень неповнолітніх;
- органи, які ведуть нагляд за слідством (прокуратура);
- захисники;
- ведучий процесу примирення;
- учасники процесу примирення (потерпілий і (або) його представник, правопорушник і (або) його представник, можливий адвокат з того і з іншого боку);
- соціально-реабілітаційні служби (кризові центри надання допомоги жертвам насильства, центри надання допомоги неповнолітнім, центри з лікування від алкоголізму та наркоманії і т. д.);
- організації та їх представники, які здійснюють в частині виконання соціально-реабілітаційних умов договору контроль за дотриманням договору примирення (громадські приймальні, навчальні заклади, підприємства, на яких працюють правопорушники тощо).

Важлива роль у здійсненні процедури примирення належить ведучому зустрічей для примирення.

Роль ведучого у процедурах примирення могли б зіграти представники організацій самої різної спрямованості

(за умови проходження ними спеціальної підготовки). Така робота може проводитися в рамках соціального і правового захисту різної категорії соціально незахищеного населення (жінок, підлітків, біженців тощо), що потрапили в орбіту кримінального правосуддя. Даною діяльністю можуть займатися громадські об'єднання за місцем проживання або спеціальні організації, що створені в рамках державного соціального замовлення і т.п. [1].

Що рухає правозахисниками в їх прагненні працювати в галузі кримінального правосуддя? Заклопотаність правозахисників трагедіями тисяч людей, що потрапили в жорна кримінального правосуддя, пояснюється саме тим, що існуюча юстиція не вирішує такі проблеми, як захист прав незаможних, недопущення катувань людей у відділах міліції та слідчих ізоляторах, проведення реформи правосуддя дійсно на правових засадах. Саме активісти правозахисних організацій доводять ці ситуації до рівня суспільної проблеми, вирішують деякі з них через громадські приймальні, відділів поперення реальний характер роботи юстиції і беруть участь в законодавчих ініціативах.

Спираючись на виконанні ролі ведучого в процесах примирення представниками громадських організацій, не можна заперечувати участі в цьому процесі і представників державних організацій (наприклад, комісії у справах неповнолітніх, відділів поперення і припинення правопорушень неповнолітніх), що працюють в системі кримінального правосуддя.

Головна проблема цих організацій полягає в тому, що вони перебувають у полі діяльності адміністративних органів, що підпорядковані їх завданням і політиці. Це, можливо, заважає даними організаціям застосовувати у своїй практиці такі форми роботи, які з'єднували б кримінально-процесуальні та соціально-реабілітаційні аспекти проблеми профілактики, затребували б потенціал суспільства і гуманітарних професій.

Процедура примирення включає ряд етапів:

- отримання справи на примирення;
- аналіз справи;
- бесіди окремо з правопорушником і жертвою;
- зустрічі для примирення;
- складання договору примирення;
- перевірка виконання умов договору примирення [2].

Стадія отримання справи на примирення. На процедуру примирення між жертвою і злочинцем правопорушники в різних країнах направляються різними органами (міліцією, поліцією, судами, прокуратурою) відповідно до національного законодавства і юридичної практики. Без співпраці з кримінальним (цивільним) правосуддям, і з місцевою владою практично неможливо успішно здійснювати програму примирення жертви і злочинця.

Стадія аналізу справи. Після досягнення згоди з організацією, що направляє справу на примирення, вона має бути ретельно проаналізована, щоб перевірити, чи підходить ця справа для примирення. Якщо правопорушник зізнається в учиненні злочину, хоче спокутувати свою провину і не є прямою загрозою для суспільства, справу, як правило, можна вирішити примиренням.

Після того, як ведучий отримав дану справу, він розмовляє окремо з правопорушником і з жертвою. Насамперед необхідно з'ясувати готовність обох сторін брати участь у примиренні, а також їх ставлення до цього злочину і бажання відшкодувати збитки.

Часто майбутні учасники висловлюють небажання брати участь у примиренні через те, що цей процес їм незнайомий. Однак, якщо підкреслити переваги примирення (без примусу), багато хто, зрештою, вирішать взяти в ньому участь. Після примирення майже всі учасники, як свідчить практика, говорять, що вони задоволені, що зважилися на це.

Під час підготовчої фази важливо пояснити жертвам, що вони не будуть піддаватися небезпеці і що правопо-

рушники шире бажають спокутувати свою провину. Примирення, пов'язані з серйознішими злочинами, часто вимагають додаткових підготовчих зусиль, збільшення кількості зустрічей із злочинцем і жертвою. Якщо ведучий каже про можливість успіху зустрічей, то конфліктуючі сторони погоджуються в присутності ведучого, щоб обговорити подію і прийти до взаємовигідного вирішення.

Стадія зустрічі для примирення. Після представлення учасників ведучий пояснює процедуру примирення і свою роль – як нейтрального посередника. Його обов'язок – полегшити і сприяти переговорам. Він оголошує правила ведення бесіди і просить, щоб усе, що відбувається при примиренні, залишалось суворо конфіденційно.

Після вступної заяви ведучого потерпілій особі дозволяється висловити свою версію події, пояснюючи не тільки, що трапилося, але й те, як злочин відбився на її житті. Потім правопорушнику дозволяється пояснити свої дії: чому він вчинив злочин, про що він думав у цей час. Далі потерпілій і злочинцеві можуть ставити одне одному питання. Ведучому слід дати їм можливість спілкуватися якомога природніше, втручаючись тільки при необхідності.

Коли обидві сторони представили загальну картину події, ведучий озвучує тему про відшкодування шкоди. Він запитує жертву, що може зробити правопорушник, щоб спокутувати свою провину: виплатити компенсацію або виконати для нього яку-небудь роботу. На додаток до цього правопорушник, з урахуванням особистісної ситуації іноді зобов'язується брати участь у діяльності, що сприяє його особистісному зростанню (залишатися певний час під домашнім арештом, брати участь у якомусь проєкті з надання послуг, пройти курс лікування від алкоголізму чи наркоманії і т. д.).

Остаточний договір складається у вигляді контракту і підписується всіма учасниками, після чого кожен учасник отримує на руки копію цього документа.

Друга частина зустрічі призначається через місяць, щоб обговорити, як виконуються умови договору. Особливість проведення програм відновного правосуддя у справах неповнолітніх полягає в тому, що на зустрічах примирення фіксуються соціальні навички, які необхідно отримувати підліткам-правопорушникам для того, щоб у майбутньому вони могли долати ситуації некримінальним шляхом. Таким підліткам необхідно розвивати вміння ненасильницького розв'язання міжособистісних проблем, здійснювати самоконтроль, користуватися цивілізованими засобами завоювання авторитету серед однолітків, будувати відносини з іншими людьми, бути незалежним від впливу криміналізованих груп однолітків [3].

На зустрічах примирення слід звертати увагу на факти, які могли нейтралізувати результати всієї програми. Наприклад, якщо в сім'ї відсутній батьківський контроль, у підлітка немає позитивних орієнтирів, але є маса вільного часу, він найімовірніше, буде здійснювати різні правопорушення як би ефективно не проводилося «залагодження» окремих інцидентів.

При соціальної занедбаності підлітка запрошується соціальний працівник, який організовує роботу щодо виправлення ситуації, що сприяє вчиненню дитинного правопорушення. У цьому випадку можливе включення в договір примирення пункту про програму соціально-психологічної реабілітації, виконання якої контролює соціальний працівник. Така програма реабілітації може прийматися на зустрічах примирення під час спільних обговорень з усіма учасниками, і, насамперед, з самим правопорушником. Іноді необхідна корекція поведінки в спеціальному центрі соціалізації. У разі, якщо підліток не розуміє результатів своїх дій та їх наслідків для інших людей, необхідна робота з ними психолога або реабілітаційної служби [4].

У випадках, коли в силу конфлікту або відсутності взаєморозуміння в сім'ї, її позитивний вплив на підлітка

мінімальний, програми відновного правосуддя можна розділити на два етапи:

- а) вирішення конфлікту і налагодження взаємин в сім'ї;
- б) проведення програми примирення потерпілого і правопорушника за участю батьків.

Передбачається, що така робота буде сприяти зміцненню сімейних зв'язків, відновленню прихильності до сім'ї і відновленню зобов'язань підлітків стосовно близьких.

Деякі конфліктні і кримінальні ситуації, в яких беруть участь підлітки, виникають в школі. Правоохоронні органи в силу специфіки своєї діяльності не завжди вирішують гуманітарні соціально-реабілітаційні та корекційні завдання, тому більшість шкіл прагне не виносити подібні ситуації зовні [5].

Водночас, якщо залишати дані ситуації без уваги, багато невіршених конфліктів і сучасне насильство можуть привести до більш тяжких наслідків у майбутньому.

З урахуванням вищевикладеного перспективним напрямом слід вважати проведення програм відновного правосуддя в школах і сім'ях.

Ведучим програм відновного правосуддя важливо розуміти, що правопорушення підлітків провокується певними стосунками в сім'ї, школі, компанії, а також їх індивідуальними особливостями. Тому необхідний аналіз, що враховує особливості цих відносин, а також рівень кримінальної зараженості правопорушника [6].

У разі прогресуючої асоціальної поведінки дитини, слід визначити умови спільної діяльності різних фахівців, насамперед тих, що проводять програми примирення і соціальних працівників. Потім можуть включатися в роботу з підлітком психолог, ведучий, а також ті, хто проводить реабілітаційну програму.

При цьому слід зауважити, що відновне правосуддя приносить безсумнівну користь і соціальній роботі. Соціальний працівник виступає в якості посередника між людиною, яка опинилася у важкій життєвій ситуації, і різними соціальними та психологічними службами, що допомагають людям соціалізуватися (позбутися алкоголізму або наркотичної залежності, працевлаштуватися, придбати необхідні соціальні навички). Соціальному працівнику не треба намагатися вирішувати важкі (у тому числі і кримінальні) конфлікти своїх клієнтів. Йому важливо домагатися того, щоб його клієнти самі знаходили вирішення власних проблем [7]. Саме це і дозволяє виконати програми відновного правосуддя.

Стадія складання договору примирення. Зустрічі, які підходять в складних випадках кілька разів, вважаються успішно завершеними, якщо потерпілому (жертві) і правопорушникові вдасться перейти від переживання події злочину до складання та підписання договору примирення. Такий договір охоплює мінімум п'ять розділів:

- відшкодування матеріальної шкоди потерпілому (жертві);
- покладання особливих вимог на поведінку і режим правопорушника;
- проходження лікування, консультації або терапії для правопорушника;
- процедури контролю за виконанням договору, а також про зобов'язання потерпілого (наприклад, вилучення заяви або внесення клопотання про припинення кримінального переслідування у зв'язку з примиренням).

Крім цього, в договорі можуть бути обумовлені ті випадки, при яких він не буде діяти (наприклад, якщо правопорушник буде покараний у виді позбавлення волі або поміщений до спеціальної виховної установи для неповнолітніх).

Стадія перевірки виконання умов договору примирення. Примирення не рахується закінченим доти, поки всі умови договору не будуть повністю виконані. Певна особа, часто сам ведучий, має перевірити, щоб грошові виплати надходили вчасно, робота виконувалася чесно, курси лікування від алкоголізму чи наркоманії відвідувалися регулярно. Організація, яка направила на примирення дану справу, повинна інформуватися про те, як відбувається відшкодування шкоди. Якщо правопорушник утримується під домашнім арештом, організація, яка направила справу, або ведучий зобов'язані час від часу відвідувати його, щоб перевірити його місцезнаходження.

Коли всі учасники задоволені результатами виконання умов договору примирення, справа вважається закінченою.

І особливо важливо те, що ту сукупність завдань, покладених на інститут примирення (підвищення правосвідомості населення, допомога в реабілітації правопорушника і організація компенсації шкоди потерпілому (жертві) можна вирішувати тільки на основі соціальної кооперації, що об'єднує можливості громадськості та професійні навички і владні повноваження юристів (адвокатів, слідчих, прокурорів, суддів). А сам інститут примирення, отже, повинен носити змішаний державно-громадський характер.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шипунова Т. В. Ювенальная юстиция в социологической перспективе. Изв. вузов : Правоведение. 2001. № 3. С. 178–184.
2. Максудов Р., Флямер М., Грасенкова А. Примирение жертвы и правонарушителя : проект реализации идей восстановительного правосудия. URL: <http://www.nacom.ru/law/system/7.html>.
3. Ювенальное право : учебник / под ред. А. В. Заряева, В. Д. Малкова. Москва : ЗАО «Юстицинформ», 2005. С. 17–19.
4. Алексеева Л. С. О насилии над детьми в семье. *Социальные исследования*. 2003. № 4. С. 78–82.
5. Борисова Н. Е. Проблемы обеспечения личных прав ребенка. *Современное право*. 2002. № 5. С. 36–40.
6. Бреева Е. Б. Социальное сиротство. Опыт социологического исследования. *Социальные исследования*. 2004. № 4. С. 44–47.
7. Волкова И. О семьях социального риска. *Социальное обеспечение*. 2002. № 8. С. 33–35.
8. Хряпінський П. В. Відновне правосуддя в Україні : організаційно-правові перепони та шляхи їхнього подолання. *Вісник Запорізького національного університету*. 2009. № 2. С. 142–150.
9. Шевченко Т. В. Про деякі питання створення ювенальної юстиції та впровадження відновного правосуддя в Україні (кримінально-правовий аспект). *Вісник Верховного суду України*. 2006. № 9 (73). С. 36–40.
10. Мищенко С. Н. Перспективи и возможности суда в восстановительном правосудии Украины. *Відновне правосуддя в Україні*. 2005. № 3. С. 15–18.
11. Маляренко В. Т. Відновлювальне правосуддя: можливість запровадження в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2004. № 8(34). С. 34–63.

РОЗДІЛ 3

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2-2/14>

ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ В СТРУКТУРІ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З НЕЗАКОННИМ ОБІГОМ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ

THE IDENTITY OF THE OFFENDER IN THE STRUCTURE OF THE FORENSIC CHARACTERIZATION OF CRIMES RELATED TO THE ILLICIT TRAFFICKING OF MEDICINES

Буга А.Ю., аспірантка кафедри криміналістики
Національний університет «Одеська юридична академія»

У статті досліджуються окремі наукові підходи до визначення поняття «особа злочинця», криміналістично значущі властивості, характерні риси, які притаманні вказаним особам, які є значимими та відіграють важливу роль в процесі розслідування певного виду злочину, також особа злочинця розглядається в рамках її значення як джерела криміналістично значимої інформації. Вивчено думки різних авторів щодо значення дослідження особистості злочинця як елемента криміналістичної характеристики злочину. Зазначено особливості прикладного, практичного значення, при розслідуванні та розкритті злочинів, яких набуває дослідження особи злочинця. В контексті вивчення категорія «особа злочинця», на думку автора, було доцільним надати визначення поняттю «злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів». Автор звертає увагу на визначення основних ознак осіб, що вчиняють злочини в сфері незаконного обігу лікарських засобів. Вивчення та узагальнення судової, слідчої практики допомогло створити образ особи злочинця, яка вчиняє злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів. Злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів, можуть вчинятися особами, які в контексті кримінально-правових норм, розглядаються, як спеціальний суб'єкт, службова особа. На основі законодавства, що регулює сферу охорони здоров'я, автор здійснив класифікацію осіб за професією, тобто класифікацію осіб, які є медичними чи фармацевтичними працівниками і можуть виступати спеціальними суб'єктами вчинення злочинів в сфері незаконного обігу лікарських засобів. Для більш глибокого розуміння сутності поняття особа злочинця, при вчиненні злочинів предметом злочинного посягання яких є лікарські засоби (фальсифіковані, отруйні, сильнодіючі), автор при проведенні дослідження звернув увагу на з'ясування сутті деяких професій в медичній і фармацевтичній сфері.

Ключові слова: методика розслідування злочинів, криміналістична характеристика, особа злочинця, суб'єкт злочину, незаконний обіг лікарських засобів, злочини в сфері незаконного обігу лікарських засобів.

The article examines some scientific approaches to the definition of "criminal", criminological significant properties, characteristics that are inherent in these persons, which are significant and play an important role in the investigation of a particular type of crime, and the criminal is considered as its source forensically significant information. The opinions of various authors on the importance of studying the identity of the offender as an element of the forensic characteristics of the crime are studied. The peculiarities of applied, practical significance in the investigation and disclosure of crimes, which acquires the study of the identity of the offender. In the context of the study, the category "criminal", according to the author, it was appropriate to provide a definition of "crimes related to illicit trafficking in drugs". The author draws attention to the definition of the main features of persons who commit crimes in the field of illicit drug trafficking. The study and generalization of judicial and investigative practice has helped to create the image of a criminal who commits crimes related to drug trafficking. Persons who, in the context of criminal law, are considered as a special entity, an official, can commit crimes related to the illicit trafficking of medicines. Based on the legislation governing the field of health care, the author has classified the persons by profession, is the classification of persons who are medical or pharmaceutical workers and may be special subjects of crimes in the field of illicit drug trafficking. For a deeper understanding of the essence of the concept of the person of the offender, in committing crimes which are the subject of criminal encroachment which are drugs (counterfeit, poisonous, potent), the author drew attention to clarify the essence of some professions in medicine and pharmacy.

Key words: methods of crime investigation, forensic characteristics, identity of the offender, subject of the crime, illicit trafficking in medicines, and crimes in the field of illicit trafficking in medicines.

Вступ. Тема вивчення типології злочинців, в рамках криміналістики, не втрачає своєї актуальності. При роботі окремих криміналістичних методик розслідування злочинів, вченими приділяється достатньо уваги дослідженню рис притаманних особам, які вчинили певний злочин. Вивчення особи злочинця дає змогу системно підійти до вивчення як самого злочинця, так і механізму його злочинної поведінки.

Особистість злочинця вивчається з різних точок зору – кримінально-правової, кримінологічної, психологічної і т. д. Для криміналістичної характеристики злочинів в першу чергу інтерес представляють такі дані про особу злочинця, які вказують на її закономірний зв'язок з вчиненням злочинів, які проявляються в різноманітних слідах – наслідках вчинення протиправного суспільно небезпеч-

ного діяння, але особистість доцільно вивчати не тільки як слідоутворюючий об'єкт – джерело інформації про вчинений злочин, але і як один з найважливіших засобів його розслідування.

Дані про особу злочинця – цінний центральний і важливий елемент криміналістичної характеристики будь якого виду злочину. При проведенні криміналістичної характеристики злочинів, пов'язаних з незаконним обігом лікарських засобів значну увагу потрібно приділити вивченню категорії «особа злочинця». Відомості про особу злочинця, як елемента криміналістичної характеристики, складаються з даних, які можуть слугувати для ефективного визначення шляхів розшуку, викриття злочинця і вирішення інших завдань, пов'язаних з розслідуванням.

Стан дослідження питання. Дослідженням категорії «особа злочинця» займаються вчені різного галузевого спрямування. Серед них варто виділити: В.П. Бахіна, Р.С. Белкіна, Т.В. Варфоломєєву, О.Г. Гук, В.Ф. Єрмоловича, В.А. Жбанкова, В.К. Лисиченка, В.О. Коновалову, А.В. Кофанова, В.М. Мельничука, Є.В. Пряхіна, М.В. Салтєвського, В.В. Тіщенко, В.Ю. Шепітька та інших. На разі не має комплексного дослідження злочинної діяльності в сфері незаконного обігу лікарських засобів, питання, які стосуються різнопланових характеристик осіб, що вчиняють злочини даної категорії, розглядаються фрагментарно.

Мета та завдання. Метою статті є дослідження категорії «особа злочинця» та визначення її місця серед елементів криміналістичної характеристики злочинів.

Досягнення мети статті зумовило вирішення таких завдань: ознайомитися з основними науковими підходами та з'ясувати сутність категорій «особа злочинця»; визначити суттєві, криміналістично значимі, ознаки осіб, які вчиняють злочини в сфері незаконного обігу лікарських засобів.

Результати і обговорення.

За твердженням В.Ф. Єрмоловича, особистість злочинця – поняття, що виражає сутність особи, складний комплекс, який характеризує її ознаки, властивості, зв'язки і відносини, її моральний і духовний світ, взяті в розвитку, у взаємозв'язку з соціальними та індивідуальними життєвими умовами, які в тій чи іншій мірі вплинули на скоєння і приховування злочину [1, с. 195].

Особа злочинця – це соціально-психологічне поняття, яке охоплює сукупність типових психологічних і моральних якостей індивіда, що формуються в результаті вчинення злочинів.

А. Сахаров пропонував виділяти такі категорії ознак щодо структури особи злочинця: 1) соціально-демографічні: а) загальногромадянська сфера (соціальне походження, соціальний стан, освіта, участь у суспільно-політичних подіях та ін.); б) сімейна сфера (сімейний стан, склад сім'ї, взаємини членів сім'ї тощо); в) побутова сфера (місце проживання, житлові умови, матеріальне становище, найближче побутове оточення, знайомства та ін.); г) виробнича сфера (фах, спеціальність, рід занять, трудовий стаж, характеристика у колективі та ін.); 2) соціально-психологічні: а) моральна сфера (світоглядні і моральні риси людини); б) інтелектуальна сфера (рівень розумового розвитку, обсяг знань, життєвий досвід та ін.); в) емоційна сфера (сила і швидкість реакцій на подразники, ступінь емоційного збудження тощо); г) воляова сфера (цілеспрямованість особи, самовитримка, рішучість та ін.) [2, с. 198-199].

Особистість злочинця – поняття, що виражає сутність особи, складний комплекс ознак, що її характеризують, властивостей, зв'язків і відносин, її моральний і духовний світ, узяті в розвитку, у взаємодії із соціальними й індивідуальними життєвими умовами, що тією чи іншою мірою вплинули на вчинення злочину [3, с. 38].

Система ознак особи злочинця включає дані демографічного характеру, деякі моральні властивості і психологічні особливості. Особа злочинця – це поняття, що виражає сутність особи, яка вчинила злочин. У цьому зв'язку можна говорити про типові ознаки особи, схильної до вчинення тих або інших видів злочинів (це стосується в першу чергу професійної та організованої злочинності). Узагальнені дані про найбільш поширені мотиви злочину дозволяють визначити коло потреб злочинця, що штовхнули його на вчинення злочину, і тим самим встановлювати основні напрями розслідування [4, с. 278-279].

А.В. Кофанов відмічав, що особа злочинця характеризується фізичними, соціально-демографічними даними. При цьому він виділяє категорії посадових матеріальних відповідальних та інших осіб, які можуть бути причетними до злочину, чинники, що мали вплив на формування

і здійснення злочинної мети, створення злочинної групи, розподіл ролей між співучасниками тощо [5, с. 241].

Типова особа злочинця являє собою систему соціально-демографічних показників (стать, вік, освіта, місце праці, навчання, роботи, сімейний стан, судимість тощо), які дають можливість сформувати комплексний портрет особи у суспільстві [6, с. 237].

На думку В.А. Жбанкова, вивчення криміналістично значущих властивостей, які притаманні особі злочинця, при розслідуванні та розкритті злочинів, набувають особливого прикладного, практичного значення. Він вважав що це сприяє:

1) простеженню особливостей відображення властивостей особи злочинця при підготовці, здійсненні і прихованні злочину;

2) розробці системи слідів, що відображають соціальні, психологічні та біологічні властивості особи злочинця і виявленню інших джерел інформації про неї;

3) визначенню системи техніко-криміналістичних і тактичних методів, засобів збирання, дослідження, оцінки і використання інформації про особу злочинця;

4) встановленню взаємозв'язку між соціальними, психологічними і біологічними властивостями злочинця, що містяться в джерелах інформації про нього;

5) побудові моделі особи, яка вчинила злочин, на основі зібраної інформації і виявлених взаємозв'язків між соціальними, психологічними, біологічними властивостями;

6) ефективності проведення комплексу пошукових заходів щодо встановлення особи злочинця та її місцезнаходження;

7) розробці системи типових версій про осіб, які вчинили злочин, на основі виявлених закономірностей між елементами злочинної діяльності, з урахуванням особливостей тих чи інших видів злочинних діянь [7, с. 9].

К.В. Скибицький, на основі проведених ним досліджень, зазначав, що в слідчій практиці найчастіше дістають відображення біологічні ознаки злочинця – 42%, потім психічні – 31%, і найменше відображення мають соціальні ознаки – 27% [8, с. 81].

Досліджуючи питання суб'єкта злочинів, пов'язаних з незаконним обігом лікарських засобів, варто відмітити, що суб'єкт вказаних злочинів є загальним, тобто фізична осудна особа, яка досягла шістнадцяти років. Досліджувані нами злочини можуть також вчинятися спеціальним суб'єктом чи службовою особою. Важливим моментом при дослідженні питань, які стосуються особи злочинця, є відомості про те, як вчинявся злочин – одноосібно чи злочинними угрупованнями.

Перед тим, як перейти до дослідження суттєвих ознак притаманних особам, які вчиняють злочини в сфері незаконного обігу лікарських засобів, доцільним буде дати визначення поняттю «злочини, пов'язанні з незаконним обігом лікарських засобів». Під визначенням даного поняття ми розуміємо кримінально-карані, винні діяння, предметом яких є лікарські засоби, такі діяння становлять суспільну небезпеку, тобто заподіюють істотну шкоду фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі, вчиненні суб'єктом кримінального правопорушення. Діяння можуть виражатися у вигляді: незаконного виробництва, виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту або збуту отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, завідомо фальсифікованих лікарських засобів; дії, вчиненні без спеціального на те дозволу, щодо обладнання, призначеного для виробництва чи виготовлення отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів; порушення встановлених правил виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, відпуску, обліку, перевезення, пересилання отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів; використання коштів здобутих від незаконного обігу отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів з метою продовження такого обігу;

вчинення контрабанди фальсифікованих лікарських засобів; умисного порушення встановленого порядку доклінічного вивчення, клінічних випробувань лікарських засобів, фальсифікації їх результатів; порушення встановленого порядку державної реєстрації лікарських засобів та інших кримінально-караних діяч в процесі здійснення господарської діяльності суб'єктами фармацевтичного ринку.

В процесі аналізу судової та слідчої практики ми отримали дані, що характеризують злочинців, які вчиняли злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів.

Злочини у вигляді контрабанди вчинялися переважно громадянами України чоловічої статті у віці 30-50 років рідше у віці 18-30 років. Більшість із зазначених осіб була працездатною, але на момент вчинення злочину вказані особи не працювали і не навчалися. Що стосується освіти злочинців-контрабандистів це переважно особи з повною середньою освітою і повною вищою чи професійно-технічною. Деякі із злочинців були раніше судимими.

Стосовно злочинів, що вчиняються у вигляді використання коштів здобутих від обігу отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, вони вчинялися громадянами України переважно чоловічої статті, інколи жінками. У 90 % випадків вказані злочини вчинялися особами у складі злочинних угруповань. Більшість осіб вчиняли злочин у віці 30-50 років, значна кількість осіб була із вікової категорії 18-30 років. Переважна кількість осіб були працездатними, які на момент злочину не працювали і не навчалися. Освіта на час вчинення злочину: повна загальна середня, професійно-технічна, базова загальна середня. У 37 % від загальної кількості засуджених осіб була судимість.

Незаконне виробництво, виготовлення, придбання, перевезення, пересилання, зберігання з метою збуту, збут отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, в більшості випадків, здійснювалося громадянами України чоловічої, інколи, жіночої статті переважно у віці 30-50 років. На момент вчинення злочину, більшість осіб була працездатною, але не працювала і не навчалася, незначна кількість (10% від загальної кількості засуджених осіб) були лікарями і фармацевтами. Освіта: повна вища, повна загальна середня, базова загальна середня, професійно-технічна. У 30% осіб раніше була судимість.

Фальсифікація лікарських засобів або обіг фальсифікованих лікарських засобів вчинявся громадянами України переважно чоловічої статті, у складі злочинних угруповань. За віком особи розподілилися між наступними групами: більшість 30-50 років, інколи 50-60 років, 18-30 років. Переважна більшість осіб була працездатною, але на момент вчинення злочину не працювала і не навчалася, 18,3% від загальної кількості злочинців були пенсіонерами. Освіта: повна загальна середня, повна вища. В деяких осіб (36% від загальної кількості засуджених осіб) раніше була судимість.

Що стосується злочинів, які вчиняються при проведенні доклінічного вивчення, клінічних випробувань, державної реєстрації лікарських, вони вчиняються особами, які беруть участь у доклінічному вивченні лікарського засобу чи проводять клінічні випробування, особами, які фіксують чи надають інформацію про результати доклінічного вивчення чи клінічного випробування, також це можуть бути особи уповноважені здійснювати державну реєстрацію лікарського засобу.

На основі узагальнення зазначених вище даних можна стверджувати, що особа злочинця, яка вчиняє злочини пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів, це працездатний громадянин України чоловічої статті, віком від 30 до 50 років, який на момент вчинення злочину не працює і не навчається з повною загальною середньою освітою, ймовірно, раніше судимий.

При дослідженні категорії «особа злочинця» було помічено, що в процесі розслідування не встановлюється корупційний зв'язок з особами, які уповноважені на виконання

функції держави або місцевого самоврядування, на наш погляд, це є суттєвим недоліком, злочинне угруповання не може існувати без такого зв'язку і здійснювати злочинну діяльність. У реальності спостерігається притягнення до кримінальної відповідальності виключно виконавців, не виявляються: джерела постачання сировини, готової продукції для незаконного виготовлення, виробництва отруйних чи сильнодіючих, фальсифікованих лікарських засобів; джерела придбання фальсифікованих ЛЗ, що стали предметом контрабанди; джерела придбання отруйних чи сильнодіючих лікарських засобів, що стали предметом злочинного посягання; «корупційне піклування» над злочинним угрупованням. Враховуючи специфіку злочинів, у сфері обігу лікарських засобів, встановлення фактів корупційних зв'язків, джерел постачання та придбання позитивно відобразилося б на ефективності всього процесу розслідування та попередження аналогічних злочинів в майбутньому.

Деякими складами злочинів, відносно лікарських засобів, передбачено їх вчинення медичними або фармацевтичними працівниками, службовими особами. Законодавець дає визначення спеціального суб'єкта кримінального правопорушення, службової особи, відповідно до ст. 18 КК України, спеціальним суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, кримінальне правопорушення, суб'єктом якого може бути лише певна особа; службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом [9].

В ст. 74 Основ законодавства України про охорону здоров'я зазначено, що медичною і фармацевтичною діяльністю можуть займатися особи, які мають відповідну спеціальну освіту і відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам [10]. Єдині кваліфікаційні вимоги встановлені Довідником кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я», затверджений наказом МОЗ України від 29 березня 2002 року № 117 [11].

У Довіднику зазначені кваліфікаційні характеристики керівників, професіоналів, фахівців, технічних службовців та робітників, які є специфічними для галузі охорони здоров'я. У відповідності з зазначеним довідником, професії в галузі охорони здоров'я можна розподілити наступним чином:

– *керівники* (Генеральний директор (директор, головний лікар) закладу охорони здоров'я; Головний державний санітарний лікар; Головний лікар обласної, центральної міської, миської, центральної районної та районної лікарень; Головна медична сестра; Завідувач аптеки (аптечного закладу); Завідувач бази аптечної; Завідувач відділу (аптеки, бази); Завідувач кухні (молочної); Завідувач лабораторії (контрольно-аналітичної); Заступник головного лікаря обласної, центральної міської, миської, центральної районної та районної лікарень; Заступник начальника Головного управління, управління (самостійного відділу, служби) охорони здоров'я місцевої державної адміністрації; Начальник Головного управління, управління (самостійного відділу, служби) охорони здоров'я місцевої державної адміністрації; Начальник (завідувач) закладу охорони здоров'я; Начальник (завідувач) структурного підрозділу медичного закладу.);

– професіонали (професіонали в галузі лікувальної справи (крім стоматології), до них віднесені лікарі за різними напрямками підготовки; професіонали в галузі стоматології; професіонали в галузі фармації – провізор, провізор-аналітик, провізор клінічний, провізор-косметолог; професіонали в галузі медико-профілактичної справи; інші професіонали в галузі медицини.);

– професіонали з вищою немедичною освітою, які працюють у бюро судово-медичної експертизи;

– фахівці (наприклад, акушерка, лаборант, медична сестра, фармацевт, фельдшер та ін.);

– технічні службовці;

– робітники.

В даному контексті доцільно, на нашу думку, з'ясувати значення деяких понять: лікар, провізор, фармацевт, акушерка, медична сестра, фельдшер.

У Фармацевтичній енциклопедії зазначено, що лікар – спеціаліст із закінченою вищою медичною освітою, який має юридичне право займатися медичною (лікувально-профілактичною, санітарно-епідеміологічною) діяльністю. Лікар є спеціалістом у різних галузях медицини, наприклад, терапевт, хірург, офтальмолог, рентгенолог, невропатолог, психіатр, дерматовенеролог та ін. Первинна спеціалізація лікаря здійснюється в інтернатурі (тривалість залежить від конкретної спеціальності. Для оцінки кваліфікації та рівня професійної підготовки лікаря проводяться атестації, за результатами яких визначається рівень практичних і теоретичних знань лікаря-спеціаліста та присвоюється відповідна категорія (друга, перша або вища) [12].

Провізор (лат. *provisor* – той, що заздалегідь віщує, піклується, заготівельник) – фахівець із повною вищою фармацевтичною освітою, яка дає право на самостійну фармацевтичну роботу і на управління аптекою чи іншою фармацевтичною установою.

Уперше термін «провізор» з'явився в XV ст. в Російській імперії звання провізора визначали як вищий фармацевтичний ступінь – вище аптекарського учня й аптекарського помічника, але нижче магістра фармації. Аптекою дозволялося керувати лише фармацевту, який мав ступінь провізора або магістра, віком не молодше 25 років. Для отримання ступеня провізора потрібно було пропрацювати в аптеці учнем не менше 2-3 років, скласти іспит на аптекарського помічника, обіймати цю посаду не менше 3 років, прослухати університетський фармацевтичний курс і скласти екзамен на ступінь провізора.

Класифікація кваліфікаційних характеристик у галузі фармації в різних країнах світу має відмінності. В Україні провізор – спеціаліст з вищою фармацевтичною освітою, тоді як фармацевт – спеціаліст з середньою фармацевтичною освітою. В Європі фармацевт – це фахівець з вищою освітою, який має ступінь магістра. Майже у всіх країнах ЄС існує своя традиційна номенклатура: від аптекаря (Німеччина, Швеція) до зареєстрованого фармацевтичного хіміка (Великобританія, Ірландія). У Фінляндії, як і в країнах пострадянського простору, фахівець з вищою фармацевтичною освітою – це провізор. Однак найчастіше в країнах Європи в номенклатурі фахівців із вищою фармацевтичною освітою переважає термін «фармацевт».

Діяльність провізора включає організаційні, технологічні, контрольно-аналітичні, адміністративно-господарські (управлінські) функції, визначення потреби в лікарських препаратах та товарах медичного призначення, організацію їх постачання; забезпечення сучасної технології приготування ліків за рецептами і вимогами лікувально-профілактичних закладів; приймання, зберігання та відпуск лікарських препаратів, здійснення контролю за якістю ліків; проведення інформаційної роботи про лікарські препарати, дотримання принципів медичної

деонтології, керівництво роботою середнього фармацевтичного персоналу, постійне підвищення професійного рівня. Провізор може працювати на підприємствах хіміко-фармацевтичної промисловості, в судово-хімічних і токсикологічних лабораторіях, науково-дослідних інститутах, вищих навчальних закладах і галузевих установах різних відомств, виконуючи відповідні функції [12].

Фармацевт – молодший спеціаліст з середньою фармацевтичною освітою, працюючий в аптеках, аптечних складах, контрольно-аналітичних лабораторіях, фармацевтичних фабриках і виробництвах, на підприємствах хіміко-фармацевтичної промисловості, в органах управління фармацевтичної служби, фармацевтичних фірмах, підрозділах державної служби України лікарських засобів, науково-дослідницьких інститутах й навчальних закладах [13].

Акушерка – медичний працівник, який має середню медичну освіту, до обов'язків якої входить надання медичної допомоги вагітним, породіллям під час пологів та роділлям у післяпологовому періоді, а також догляд за новонародженими [14].

Медична сестра – це фахівець із середньою медичною освітою, яка дає право працювати в: лікарнях; поліклініках, у тому числі стоматологічних; диспансерах; пунктах охорони здоров'я; дитячих установах (школах, дитячих садах і яслах); санаторіях і профілакторіях тощо [15]. Медична сестра працює під керівництвом лікаря або фельдшера. Не займається повним обстеженням хворого, адекватною діагностикою, призначенням лікування. Не є самостійною особою і виконує вже зроблені призначення, за винятком невідкладних станів та відсутності інших медиків, вищих за рангом.

Фельдшер – це слово німецького походження, в перекладі означає «польовий лікар». Це фахівець із середньою медичною освітою. Він може виступати в ролі лікаря-терапевта, акушера або реаніматолога у випадках, якщо працює один. В основному фельдшер є помічником лікаря, якого супроводжує [16].

Дослідивши диспозиції статей КК України, якими передбачена кримінальна відповідальність за злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів (ст. ст. 305, 306, 321, 321-1, 321-2), ми дійшли висновку, що одним із недоліків, допущеного законодавцем, є те, що нормами кримінального законодавства не передбачена можливість кваліфікації дій злочинців, які вчинили злочин у складі організованої групи, хоча на практиці, з урахуванням специфіки і складності вчинення даної категорії злочинів, злочини часто вчиняються саме організованими групами. Дані твердження стосуються складів злочинів передбачених ст. ст. 306, 321-1, 321-2 КК України. Тому в реаліях, які існують сьогодні, до кримінальної відповідальності притягуються особи лише з інкримінуванням вчинення даних злочинів у складі групи осіб та, як наслідок, судами застосовується менш тяжке покарання.

Висновок. Встановлення особи злочинця – складна діяльність, в ході якої з використанням криміналістичних методів і засобів відбувається виявлення, фіксація і дослідження інформативних властивостей і ознак людини, істотних для розкриття і розслідування злочину. На основі зібраної і дослідженої інформації, виявлення певних притаманних рис особи, яка імовірно вчинила злочин, відбувається організація оперативних заходів, слідчих дій. Характеристика особи злочинця посідає важливе місце серед елементів криміналістичної характеристики злочинів, не є виключенням злочини, пов'язані з незаконним обігом лікарських засобів. В ході проведеного дослідження було виявлено, що дана категорія злочинів може вчинятися, як загальними так і спеціальним суб'єктам, також можливе вчинення досліджуваних злочинів службовими особами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ермолович В.Ф. Криміналістическая характеристика преступлений. Минск: Амалфея. 2001. 304 с.
2. Коновалова В.О., Шепітько В.Ю. Юридична психологія: Підручник. Харків: Право, 2008. 240 с.
3. Методика расследования отдельных видов преступлений. Под ред. В.К. Лисиченко. Київ: Вища школа, 1988. 404 с.
4. Криміналістика: Підручник. За редакцією проф. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків: Право, 2008. 464 с.
5. Кофанов А.В., Кобилянський О.Л., Кузьмічов Я.В. та ін. Криміналістика: питання і відповіді. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 280 с.
6. Криміналістика. Заг. ред. Є.В. Пряхіна. Київ: Атіка, 2012. 496 с.
7. Жбанков В.А. Человек как носитель криминалистически значимой информации. Москва, 1993. 36 с.
8. Скибицкий К.В. Теоретические основы получения информации о преступнике из материальных источников на предварительном следствии: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харьков, 1974. 181 с.
9. Кримінальний кодекс України (*Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25-26, ст.131). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14?find=1&text=%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B0+%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B0+#top>
10. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. (*Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1993, № 4, ст.19). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#top>
11. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я». Київ, 2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va117282-02#top>
12. Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/ alphabet>
13. Значення терміну фармацевт. *Вікіпедія – вільна енциклопедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D0%B0%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B5%D0%B2%D1%82>
14. Значення терміну акушерка. *Вікіпедія – вільна енциклопедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BA%D1%83%D1%88%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B0>
15. Медична сестра. *PROFORIENTATOR.INFO*. URL: http://proforientator.info/?page_id=4804
16. Відділення «Лікувальна справа», кваліфікація «Фельдшер». URL: <http://www.monada.lviv.ua/?page=therapeut>

ЩОДО ПОНЯТТЯ ОХОРОНИ ПРАВ, СВОБОД ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ СВІДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

REGARDING THE CONCEPT OF PROTECTION OF THE RIGHTS, FREEDOMS AND LEGITIMATE INTERESTS OF A WITNESS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Закревська Т.О., здобувач кафедри
кримінального процесу та криміналістики
Донецький юридичний інститут
Міністерства внутрішніх справ України

Поняття «права» «свободи» і «законні інтереси» мають самостійне значення і водночас перебувають у логічному зв'язку. Законні інтереси можуть бути самостійним об'єктом захисту за умови, якщо не суперечать вимогам законодавства.

Охорона прав і свобод людини спрямована на попередження та недопущення порушень прав і свобод кожного учасника кримінального провадження. Захист прав здійснюється при порушенні прав, погрозі порушення, або при перешкоді їх здійсненню. Вказане означає, що не можна отожднювати ці різнопланові категорії, оскільки «охорона прав» в юридичному сенсі означає статичний стан норм права, що спрямований безпосередньо на попередження порушень прав учасників кримінального провадження. Порушення цих прав веде до динамічного стану реалізації права на захист. Тобто до захисту прав громадяни вимушені звертатися лише тоді, коли порушені їх права чи інтереси, що охороняються законом.

«Охорона прав» – сукупність державних та громадських заходів правового характеру, спрямованих на забезпечення (підтримання стану) безперешкодного здійснення суб'єктами правовідносин своїх прав і свобод через здійснення контролю за їх додержанням, профілактики, попередження та захисту від порушення прав і свобод, а також застосування засобів відповідальності за їх порушення. Охоронюваний законом інтерес – це прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально-правовим засадам.

У статті здійснено спробу розкрити сутність охорони прав, свобод та законних інтересів свідка у кримінальному процесі, під яким запропоновано розуміти сукупність процесуальних гарантій, які здійснюються стороною обвинувачення на підставі чинного законодавства для безперешкодної реалізації таким суб'єктом учасником кримінального провадження своїх суб'єктивних прав, у тому числі кримінальних процесуальних, а також законних інтересів у кримінальному провадженні, внаслідок порушення яких, настає відповідальність. Встановлено, що поняття «права», «свободи» і «законні інтереси» мають самостійне значення і водночас перебувають у логічному зв'язку. Законні інтереси можуть бути самостійним об'єктом захисту за умови, якщо не суперечать вимогам законодавства.

Ключові слова: свідок, права, свободи, законні інтереси, охорона, захист, безпека.

The concepts of «right», «freedom» and «legitimate interests» have an independent meaning and are at the same time in a logical connection. Legitimate interests can be an independent object of protection, provided that they do not contradict the requirements of the law.

The protection of human rights and freedoms is aimed at preventing and preventing violations of the rights and freedoms of each participant in criminal proceedings. Protection of rights is carried out in case of violation of rights, threat of violation, or obstruction of their exercise. This means that these diverse categories cannot be identified, because «protection of rights» in the legal sense means a static state of law, aimed directly at preventing violations of the rights of participants in criminal proceedings. Violation of these rights leads to a dynamic state of realization of the right to protection. That is, citizens are forced to seek protection of their rights only when their rights or interests protected by law are violated.

«Protection of rights» – a set of state and public measures of a legal nature aimed at ensuring (maintaining) the unimpeded exercise by legal entities of their rights and freedoms through control over their observance, prevention, prevention and protection against violations of rights and freedoms, as well as application of means of responsibility for their violation. The interest protected by law is the desire to use a specific tangible and / or intangible asset, due to the general content of the objective and not directly mediated in subjective law simple legitimate permission, which is an independent object of judicial protection and other remedies to satisfaction of individual and collective needs that do not contradict the Constitution and laws of Ukraine, public interests, justice, good faith, reasonableness and other general legal principles.

The article attempts to reveal the essence of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a witness in criminal proceedings, which is proposed to mean a set of procedural guarantees provided by the prosecution on the basis of current legislation for unimpeded exercise of such subjective rights, including criminal procedural, as well as legitimate interests in criminal proceedings, as a result of violation of which, liability arises. It has been established that the concepts of «rights», «freedoms» and «legitimate interests» have an independent meaning and at the same time are in a logical connection. Legitimate interests may be an independent object of protection, provided that they do not contradict the requirements of the law.

Key words: witness, rights, freedoms, legitimate interests, protection, defense, security.

Становлення України як правової демократичної держави передбачає необхідність організації правової системи на основі принципу взаємної відповідальності держави і особи. Не є винятком з цього правила і сфера кримінального судочинства, де значною мірою зачіпаються права, свободи та законні інтереси людини.

Відповідно до ст. 3 Конституції України визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Тому кримінально-процесуальне законодавство України відповідно до

завдань кримінального провадження також має на меті захист особи, що впливає із ст. 2 Кримінального процесуального кодексу (КПК) України, а саме: завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [2].

Відповідно до ч. 1 ст. 65 КПК України свідком є фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження [2]. Виходячи зі змісту ст. 66, 67 КПК України можна дійти до висновку, що елементами правового статусу свідка є його права, обов'язки, а також відповідальність [3, с. 282]. На нашу думку, елементом такого статусу є також законні інтереси свідка.

Тому виникає необхідність у дослідженні особливостей охорони прав, свобод та законних інтересів свідка на стадії досудового розслідування.

Стаття 3 Конституції закріплює вихідну засаду правової демократичної соціальної держави про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [4]. Іншими словами, на державу покладається обов'язок не тільки визнавати, а й гарантувати і забезпечувати додержання прав людини і громадянина, сприяти їм в реалізації своїх особистих прав, основні з яких закріплені в розділі II Конституції України, що являє собою один з аспектів здійснення правоохоронної функції держави [5].

Права людини – правової можливості (міра свободи) особи, здатні забезпечити її розвиток у конкретно-історичних умовах, що закріплені як міжнародні стандарти, гарантовані законами держави як невідчужувані, загальні і рівні для всіх людей, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства та мають забезпечуватись і захищатись державою в обсязі міжнародних стандартів [5].

Права людини – це комплекс природних та неперушних свобод та можливостей, які обумовлені фактом існування людини в соціумі, що мають юридичне закріплення [6, с. 461].

Право виступає мірою свободи і зміст його в тому, щоб узгодити свободу окремої людини зі свободою інших членів суспільства, дотримуючись принципу рівності. Право виступає як засобом забезпечення свободи, так і істотним засобом обмеження не узгоджуваних з суспільними потребами і уявленнями людей про добро і справедливість рівня свободи й обсягу влади. Встановлювальні заборони й обмеження повинні бути доцільними з погляду гарантій свободи, а отже, і справедливими. Основні права і свободи людини закріплені в Конституції України та в міжнародних правових актах, які, будучи ратифікованими законодавчою владою України, набувають сили законів. Зміст і обсяг конституційних прав і свобод однаковий для всіх громадян України [6, с. 462].

Отже, права і свободи людини – визнані міжнародним співтовариством особисті цінності людини у її відносинах з іншими людьми та державою. Права і свободи людини закріплені в міжнародно-правових актах, норми яких імplementовано в законодавстві України. Визначені цими актами права і свободи людини і громадянина знайшли своє повне відображення у розділі II Конституції України.

Права, свободи та законні інтереси – це ті категорії, які не тільки характеризують правовий статус особи, а й свідчать про ступінь ефективності засобів, що використовуються у нормативному регулюванні суспільних відносин, про оптимальність співвідношення у механізмі правового регулювання засобів заохочення та обмеження.

Співвідношення між цими категоріями наступне. Термін «право» означає міру можливої поведінки людини, здійснення тих або інших дій, закріплених у нормативно-правових актах. Тобто це більш чітка категорія і варіанти його використання визначені в юридичних актах. Так, у Конституції України закріплюються наступні права: «Кожна людина має невід'ємне право на життя» (ст. 27), «Кожна має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» (ст. 48), «Кожна має право на безпечне для життя і здоров'я

довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди» (ст. 50). В. Ф. Погорілко стверджує, і з цим неможливо не погодитись, що у своїй основі, право громадянина є завжди правом на те, що потрібно людині, на що вона претендує або те, що закон їй надає, чим закон її забезпечує, що служить інтересам людини, задоволенню її потреб, що визначається як соціальне благо, соціальна цінність [7, с. 8].

Термін «свобода» – це філософська і правова категорія, яка означає самостійний вибір індивідом або організацією варіанта своєї поведінки. Свобода – це можливість користуватись і розпоряджатись тим або іншим соціальним благом, цінністю, задовольняти власний інтерес або якусь життєву потребу таким чином, аби не порушувати права інших людей. Разом із тим, аналіз конституційного законодавства вказує на те, що термін «свобода» – більш широке поняття і може мати багато варіантів здійснення [8, с. 57].

Аналіз конституційного законодавства показує, що термін «свобода» покликаний підкреслити більш широкі можливості вибору, окреслюючи конкретний результат, він використовується для позначення сфери автономії суб'єкта, що гарантується правом, всередині якої він має право діяти на свій розсуд і вибором. Термін «право» же використовується для позначення прав суб'єкта на конкретно певну дію і поведінку. Хоча в понятійно-правовому сенсі ці терміни рівнозначні і відмінність в термінології є скоріше традиційною [9; 10].

У кримінальному судочинстві основні права та свободи людини визначають характер і зміст кримінального процесуального закону, а відповідно і всієї кримінальної процесуальної діяльності. Саме у сфері кримінального судочинства, де має місце застосування різних заходів державного примусу і де особливо обмежуються права та свободи осіб, залучених у сферу кримінального процесу, питання охорони прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження набуває особливого значення. Кримінальне судочинство може і повинно бути ефективним інструментом державної охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб – установ, підприємств, організацій тощо. Жодне порушення законності, прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб не може бути виправдане посиланням на необхідність боротьби зі злочинністю.

Статтею 66 КПК України свідок наділяється певним обсягом прав та обов'язків. Так, згідно з частиною 1 цієї статті свідок має право:

- 1) знати, у зв'язку з чим і в якому кримінальному провадженні він допитується; 2) користуватися під час давання показань та участі у проведенні інших процесуальних дій правовою допомогою адвоката, повноваження якого підтверджуються згідно з положеннями ст. 50 КПК України; 3) відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім'ї, що можуть стати підставою для підозри, обвинувачення у вчиненні ним, близькими родичами чи членами його сім'ї кримінального правопорушення, а також показання щодо відомостей, які згідно з положеннями ст. 65 КПК України не підлягають розголошенню; 4) давати показання рідною або іншою мовою, якою він вільно володіє, і користуватися допомогою перекладача; 5) користуватися нотатками і документами при даванні показань у тих випадках, коли показання стосуються будь-яких розрахунків та інших відомостей, які йому важно тримати в пам'яті; 6) на відшкодування витрат, пов'язаних з викликом для давання показань; 7) ознайомлюватись з протоколом допиту та заявляти клопотання про внесення до нього змін, доповнень і зауважень, а також власноручно робити такі доповнення і зауваження; 8) заявляти клопотання про забезпечення безпеки у випадках, передбачених законом; 9) заявляти відвід перекладачу [11].

У тлумаченні Конституційного Суду України поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається у ч. 1 ст. 4 ЦПК України та інших законах України у логічно-смісловому зв'язку з поняттям «права», треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним і/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам (рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 ЦПК України (справа про охоронюваний законом інтерес) [12].

Встановлюючи права і свободи на законодавчому рівні, держава бере на себе обов'язок додержувати їх, забезпечувати їх додержання іншими особами та захищати їх від порушення з боку третіх осіб. Згідно з Конституцією України «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», а «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [4].

Учені-правознавці розмежовують поняття «охорона» і «захист». Так, Б. Ю. Тихонов, Д. М. Чечот під охороною розуміють профілактичні заходи, що здійснюються державними органами і громадськими організаціями для попередження порушень прав громадян, а також усунення різних перешкод, які заважають реалізації цих прав. Під захистом розуміють примусовий (стосовно зобов'язаної особи) спосіб відновлення порушеного права. Охорона, таким чином, охоплює заходи, що застосовуються до порушника прав і свобод, а захист – заходи, що застосовуються після правопорушення для поновлення порушеного права [13, с. 8; 14, с. 23]. С. С. Алексєєв під захистом прав розуміє державно-примусову діяльність, спрямовану на реалізацію «відновлювальних» завдань – на поновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку [15, с. 51].

Як визначено у ст. 2 КПК України, одним з основних завдань кримінального провадження є охорона прав, свобод та законних інтересів його учасників. Положення щодо охорони прав людини також закріплені й у Основному законі України. Зазначеним питанням присвячена велика увага не лише у національних нормативно-правових актах, а й у міжнародних актах щодо захисту прав людини. Основні з них такі: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод; Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином та інші.

Слід визнати, що серед вчених так і не склалося єдиного розуміння щодо сутності охорони прав і свобод людини. Разом з тим вважаємо, що слушною є думка С. А. Паршак, який під охороною визначає правові межі, що встановлюються відповідними органами (органами державної влади, місцевого самоврядування, власне громадянами, зокрема), які направлені на попередження (превенцію) порушення прав і свобод. Охорона кожного права існує постійно і має на меті забезпечення дії права. Отже, охорона прав і свобод – це стан правомірної їх реалізації під контролем соціальних інститутів, але без їх втручання [16, с. 161].

Розкриваючи сутність завдань кримінального провадження, автори науково-практичного коментарю КПК України охороною прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження тлумачать як забез-

печення необхідних умов для здійснення прав, свобод і задоволення законних інтересів, їх недоторканності та непорушності за допомогою чіткого урегулювання кримінальних процесуальних відносин та прийняття заходів правового характеру з метою недопущення порушення прав учасників кримінального провадження [16; 17, с. 7].

З урахуванням вищевикладеного, слід визначити, що під охороною прав і свобод людини розуміється діяльність, спрямована на попередження та недопущення порушень прав і свобод кожного учасника кримінального провадження. Основними видами даної діяльності можна назвати надання правової допомоги захисником, процесуальне керівництво прокурора та досудовим розслідуванням, судовий контроль. Поняття «захист прав людини» стає однією з найбільш поширених юридичних конструкцій не тільки у сучасному українському законодавстві, але і в науковій літературі. Це обумовлено, перш за все, розвитком і поглибленням правозахисної спрямованості самого законодавства і практики його застосування. Як підкреслюється у науковій літературі, саме захист прав людини і громадянина одержує яскраве вираження у правовій державі через все розмаїття здійснюваних державних функцій і конкретних видів діяльності.

У свою чергу, І. В. Берестовський функцію захисту прав людини і громадянина визначає як систему заходів демократичної, соціальної, правової держави спрямовану на недопущення порушення існуючих прав (їх попередження, контроль і нагляд за дотриманням прав), а також на підтвердження чи відновлення оскарженого чи порушеного права, що реалізується організаційними й правовими засобами і законним шляхом як органами державної влади і місцевого самоврядування, так і громадськими організаціями з метою нормалізації процесу здійснення прав і свобод особою [18, с. 130]. Категорія «захист» означає окремі процесуальні можливості із захисту порушених прав, стосуються будь-яких прав і свобод незалежно від буквального вживання цього терміну безпосередньо у тексті норм Конституції, а поняття «охорона» вживається для позначення досить широкого кола повноважень державних органів, що передбачають, зокрема, запобігання, недопущення правопорушень та поновлення прав і свобод у випадку їх порушення та притягнення винних до юридичної відповідальності.

Слід визнати, що правові категорії «охорона прав» та «захист прав» дійсно близькі за значенням. Крім того, у правоохоронній діяльності держави ці поняття тісно переплетені. Разом з тим вважаємо, що дані категорії слід розрізняти та розглядати окремо. Поняття «охорона прав» та «захист прав» слід розмежовувати, оскільки вони направлені на досягнення різних цілей та відрізняються способами використання. Охорона прав і свобод людини спрямована на попередження та недопущення порушень прав і свобод кожного учасника кримінального провадження. Захист прав здійснюється при порушенні прав, погрозі порушення, або при перешкоді їх здійсненню. Вказане означає, що не можна отожднювати ці різнопланові категорії, оскільки «охорона прав» в юридичному сенсі означає статичний стан норм права, що спрямований безпосередньо на попередження порушень прав учасників кримінального провадження. Порушення цих прав веде до динамічного стану реалізації права на захист. Тобто до захисту прав громадяни вимушені звертатися лише тоді, коли порушені їх права чи інтереси, що охороняються законом [16].

Таким чином, термін «охорона прав» можна визначити як сукупність державних та громадських заходів правового характеру, спрямованих на забезпечення (підтримання стану) безперешкодного здійснення суб'єктами правовідносин своїх прав і свобод через здійснення контролю за їх додержанням, профілактики, попередження та захисту від порушення прав і свобод, а також застосування засобів відповідальності за їх порушення.

Охоронюваний законом інтерес – це прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам [12].

Із наведеного убачається, що поняття «права» «свободи» і «законні інтереси» мають самостійне значення

і водночас перебувають у логічному зв'язку. Законні інтереси можуть бути самостійним об'єктом захисту за умови, якщо не суперечать вимогам законодавства.

Узагальнюючи вищевикладене, спробуємо запропонувати власне поняття «охорона прав, свобод та законних інтересів свідка», під яким розуміємо, сукупність процесуальних гарантій, які здійснюються стороною обвинувачення на підставі чинного законодавства для безперешкодної реалізації таким суб'єктом учасником кримінального провадження своїх суб'єктивних прав, у тому числі кримінальних процесуальних, а також законних інтересів у кримінальному провадженні, внаслідок порушення яких, настає відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Волинка К. Г. Проблеми становлення єдиного механізму забезпечення прав і свобод особи. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 3. С. 38–48.
2. Негодченко О. В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во ДДУВС, 2003. 444 с.
3. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія. Київ: Алерта, 2008. 472 с.
4. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>.
5. Ковінько Д. В. Поняття та зміст конституційного забезпечення прав людини і громадянина в Україні. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. № 2. С. 47–51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npna_u_2011_2_12
6. Конституційне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2008. Т. 2. 800 с.
7. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: підручник: у 2 т. Київ: Юридична думка, 2006. Т. 1. 544 с.
8. Права і свободи людини та громадянина: навч. посіб. / О. Г. Кушніренко, Т. М. Слінько. Харків: Факт, 2001. 210 с.
9. Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства: учебник. Москва, 2000. 552 с.
10. Лукашева Е. А. Права человека: учебник. 2-е изд., перераб. Москва: Норма; ИНФРА-М, 2011. 560 с.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 1 грудня 2004 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v018p710-04>
13. Тихонов Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.07.01 «Теория и история государства и права». Москва, 1972. 16 с.
14. Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. 72 с.
15. Алексеев С. С. Общая теория права. В 2 томах. Москва: Юрид. лит., 1981. Т. 1. 360 с.
16. Паршак С. А. Механізм забезпечення прав учасників кримінального провадження у контексті правозахисної функції держави. *Європейські перспективи*. 2014. № 7. С. 157–162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2014_7_29
17. Кримінальний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. Харків: Право, 2012. 768 с.
18. Берестовський І. В. Захист прав людини і громадянина як функція української держави. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 124–131.

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПЕРЕВІРКИ АПЕЛЯЦІЙНИМ СУДОМ СУДОВИХ РІШЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

PROCEDURAL PROBLEMS OF REVIEW BY THE APPELLATE COURT OF COURT DECISIONS RELATED TO THE PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL PROCEEDINGS

Кулянда М.І., суддя
Апеляційний суд міста Чернівці

Суходольська А.А., к.ю.н.,
адвокат

У статті розглянуто інститут апеляційного провадження у судового контексті його значення для здійснення судового контролю у соціологічно-правовому контексті. Прийняте за результатами апеляційного провадження рішення є відображенням суспільної оцінки злочину, морального обличчя судді, врахування ними громадської думки та інші складові соціологічного підходу до розгляду проблем реалізації права. В аспекті забезпечення права на апеляційний перегляд справи, передбаченого пунктом 8 частини другої статті 129 Конституції України, право на апеляційний перегляд справи судом слід розуміти як гарантоване особі право на перегляд її справи загалом судом апеляційної інстанції. Зазначений конституційний припис надає право законодавцеві: або передбачити можливість апеляційного оскарження будь-якого рішення, що його ухвалює суд під час розгляду справи, але не вирішує її по суті, або ж встановити обмеження чи заборону на оскарження в апеляційному порядку окремих процесуальних судових рішень, якими справа не вирішується по суті. У статті звертається увага на те, що у сучасній кримінально-процесуальній науці, на основі застосування компаративістського (порівняльно-правового) методу дослідження було сформульоване універсальне (цілісне) поняття судового контролю з кримінальних справ як багатофункціональної кримінально-процесуальної діяльності суду, покликаної забезпечувати захист конституційних прав і свобод особистості в досудовому провадженні. Погоджуючись з тим, що основною формою реалізації контрольної функції органів судової влади є перегляд судових рішень судами контролюючих інстанцій, автори стверджують: апеляційне провадження, маючи подвійну правову природу, поєднує в собі як судово-контрольну діяльність, так і діяльність, пов'язану із розглядом і вирішенням кримінального провадження по суті. Здійснивши дослідження наявних у юридичній літературі підходів до з'ясування ознак, змісту, суті, мети, заходів забезпечення у кримінальному провадженні, автори приєднуються до сформульованого вченими бачення судового контролю як: ухвалення рішення про застосування до обвинуваченого (підозрюваного) заходів забезпечення кримінального провадження; надання дозволу на проведення слідчих дій; розгляд скарг учасників досудового розслідування на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора; надання дозволу на здійснення негласних слідчих дій.

Ключові слова: апеляційне провадження, судовий контроль, досудове розслідування, ухвали слідчого судді.

The article considers the institution of appellate proceedings in the judicial context and its significance for judicial control in the sociological and legal context. The decision made as a result of the appellate proceedings is a reflection of the public assessment of the crime, the moral face of the judge, their consideration of public opinion and other components of the sociological approach to the problems of law enforcement. In terms of ensuring the right to appellate review of the case, provided for in paragraph 8 of the second part of Article 129 of the Constitution of Ukraine, the right to appellate review by the court should be understood as a guaranteed right to review his case as a whole by the appellate court. This constitutional provision gives the legislator the right: either to provide for the possibility of appeal against any decision made by the court during the consideration of the case, but does not decide it on the merits, or to establish restrictions or prohibitions on appeal of certain procedural court decisions the case is not resolved on the merits. The article draws attention to the fact that in modern criminal procedure science, based on the application of comparative (comparative legal) research method, a universal concept of judicial control in criminal cases as a multifunctional criminal procedure of the court, designed to protect constitutional rights and freedoms of the individual in pre-trial proceedings. Agreeing that the main form of implementation of the control function of the judiciary is the review of court decisions by courts of supervisory instances, the authors argue that the appellate proceedings, having a dual legal nature, combines both judicial control activities and activities related to consideration and the decision of criminal proceedings on the merits. Having studied the approaches available in the legal literature to clarify the features, content, essence, purpose, security measures in criminal proceedings, the authors join the vision of judicial control formulated by scientists as: decision to apply to the accused (suspect) measures to ensure criminal proceedings; granting permission to conduct investigative actions; consideration of complaints of participants of pre-trial investigation against decisions, actions or inaction of the investigator or prosecutor; granting permission to carry out covert investigative actions].

Key words: appellate proceedings, judicial control, pre-trial investigation, decisions of the investigating judge.

Постановка проблеми. Реалізація права на судовий захист покладена на судову систему та забезпечується Конституцією і законами України, передбачає відповідні механізми гарантій від судової помилки та можливість перегляду справи у порядку апеляційного провадження. Це особливо важливо у контексті запровадження новел щодо особливостей здійснення кримінального провадження на стадії розслідування справи і обумовленої цим потреби у судовому контролі за дотриманням прав і свобод людини на цьому етапі кримінального процесу, що детермінує дослідження правової природи апеляційного провадження та особливостей його здійснення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правової природи та особливостей здійснення апеляційного провадження, проблеми «судового контролю» та «захисту прав людини» в контексті кримінального провадження в цілому і провадження в межах апеляційного розгляду зокрема дослі-

джувався багатьма вченими, зокрема, В.Ф. Бойком, О.В. Бочковим, О.В. Войтовим, Л.О. Воскобітовою, С.Г. Герасименком, І.В. Гловюком, Ю.М. Грошевим, Н.Л. Дроздович, А.Я. Дубінським, В.С. Зеленецьким, Д.П. Кисленком, Н. І. Клименко, В.Г. Ключковим, О. Ф. Коні, В. О. Коноваловою, В.Я. Корсуном, В. В. Костицьким, А.В. Лук'яновом, А.В. Пазюком, В.І. Макаровим, В.Т. Маляренком, В.Я. Марчаком, М.М. Михеєнком, М.А. Погорєцьким, Б.М. Пошвою, Ю.О. Сапельніковою, М. І. Сірим, Ю.В. Скрипіню, Т.С. Соколаном, А.Р. Тумаянцем, Л.В. Черечукіною, О.Л. Чернобаєим, В.І. Чорнобуком, М.Г. Шавкуном, Л.В. Шалою, В. Ю. Шепітьком, О.Г. Шилом, С.В. Шмаленею та ін.

Формування цілей статті. Основним завданням написання статті є дослідження правової природи та особливостей апеляційного провадження у кримінальному процесі на основі аналізу та узагальнення законодавства і праць українських і зарубіжних вчених.

Виклад основного матеріалу. Норми Конституції та Кримінально-процесуального кодексу України (надалі – КПК України) дають підстави для виокремлення в діяльності органів судової влади, поряд з виключною функцією правосуддя, ще й функції судового контролю в кримінальному процесі, що торкається такого предмету, як сфера дотримання прав і свобод людини і громадянина [1, с. 7]. Як слушно зауважує у цьому зв'язку В.Г. Дрозд, в умовах розвитку й підсилення змагального процесу ефективна реалізація судового контролю має суттєве значення. Обумовлюється це тим фактом, що слідчий, прокурор, оперативні підрозділи, на відміну від інших державних органів і посадових осіб, наділені повноваженнями, які в установленому законом порядку дозволяють їм обмежити права, свободи та законні інтереси особи, що зумовлює потребу в запровадженні ефективних гарантій, в тому числі у формі забезпечення судового контролю при прийнятті відповідних рішень та виконанні процесуальних дій» [2, с. 30]. Доцільність такого інституту обумовлена ймовірністю порушення або незаконного обмеження прав, свобод та інтересів особи на стадії досудового розслідування найбільш висока та суспільною потребою у захисті відповідних прав людини і громадянина.

У сучасній кримінально-процесуальній науці, на основі застосування компаративістського (порівняльно-правового) методу дослідження було сформульоване універсальне (цілісне) поняття судового контролю з кримінальних справ як багатофункціональної кримінально-процесуальної діяльності суду, покликаної забезпечувати захист конституційних прав і свобод особистості в досудовому провадженні. У вищестоящих судових інстанціях і при виконанні процесуальних рішень, що гарантують безпосередню перевірку законності й обґрунтованості ухвалюваних процесуальних рішень у кримінальному провадженні [3, с. 96-121; 4, с. 11-12].

Основними ознаками судового контролю на досудовому розслідуванні визначені такі: 1. Порядок здійснення судового контролю регламентовано кримінальним процесуальним законодавством України. 2. Судовий контроль здійснюється слідчим суддею. 3. Ініціатива щодо реалізації тієї чи іншої форми судового контролю належить сторонам кримінального провадження, а також у визначених законом випадках слідчому судді. 4. Судовий контроль спрямований на врегулювання кримінального процесуального конфлікту між сторонами кримінального провадження. 5. Результатом судового контролю є загальнообов'язкове, забезпечене примусовою силою держави судові рішення у вигляді ухвали слідчого судді [8, с. 93].

Зауважимо, в апеляційному порядку можуть бути оскаржені рішення слідчого, прокурора, слідчого-судді першої інстанції. Це теж є однією із форм судового контролю за їх законністю. Водночас, вважається, що «ґрунтовним практичним та нормативним базисом для введення інституту слідчого судді у кримінальне провадження Української держави на стадії досудового розслідування став історичний досвід переходу функції контролю за здійсненням кримінального провадження від органів прокуратури до судової влади шляхом створення та імплементації низки правових положень, які регламентують повноваження та функції слідчого судді» [9, с. 14].

При цьому «основною формою реалізації контрольної функції органів судової влади є перегляд судових рішень судами контролюючих інстанцій» [10, с. 340]. З другого боку, у науковій літературі стверджується, що «апеляційне провадження, маючи подвійну правову природу, поєднує в собі як судово-контрольну діяльність, так і діяльність, пов'язану із розглядом і вирішенням кримінального провадження по суті» [4, с. 14].

Взагалі варто вказати й на те, що саме апеляції законодавець надав ключову роль у виправленні судових помилок, адже тільки в межах цієї стадії судового провадження

здійснюється перегляд судових рішень, що не вступили в силу, на предмет додержання в них законності, обґрунтованості й справедливості [6, с. 3; 7]. Відповідно, будучи суб'єктами контрольної діяльності суди також належать до кола основних суб'єктів забезпечення доброякісності кримінально-процесуальних рішень [11, с. 22].

На відміну від розгляду справ по суті, зауважують вчені, правомочності судового контролю відрізняє властивість вторинності: предметом судового контролю є не сам кримінально-правовий спір обвинувачення і захисту, а дії (бездіяльність) або рішення органів державної влади, що ведуть процес. У ході перевірки суть справи може взагалі не заторкуватися, якщо ж вона заторкнута, то сам факт перевірки викликаний саме необхідністю здійснити контроль правосудності вже винесеного вироку або іншого рішення. Тобто предметом спору стане не безпосередньо питання про злочин і винуватість, а інші питання, пов'язані з основним» [12, с. 172-177].

На підставі узагальнення законодавства та позицій вчених, викладених у відповідних наукових публікаціях, можемо сформулювати наступні визначення змісту і призначення судового розуміння судового контролю у кримінальному провадженні:

– це діяльність суду в досудових стадіях кримінального судочинства, яка реалізується ним у встановленій процесуальній формі, спрямована на гарантування законності, обґрунтованості процесуальних дій та рішень органу дізнання, слідчого і прокурора та має на меті захист і охорону прав та свобод особи [13, с. 5]; – це особливий різновид діяльності суду, що діє на підставі міжнародних, конституційних і кримінально-процесуальних правових норм, які мають запобіжний та правовідновлювальний характер і є окремою функцією суду, основним завданням якої є захист конституційних прав громадян шляхом перевірки судом законності й обґрунтованості дій і рішень посадових осіб та органів розслідування, які обмежують ці права та свободи в ході здійснення своєї діяльності [12, с. 209-212];

– це діяльність слідчого судді на стадії досудового розслідування та під час екстрадиційної процедури зі здійснення у порядку, передбаченому КПК України, наданих йому повноважень, метою якої є своєчасне забезпечення захисту та охорони прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні [14, с. 387];

Апеляційне провадження у порядку судового контролю передбачає перевірку законності та обґрунтованості дій і рішень сторони обвинувачення, яка наділена державно-владними повноваженнями (прокурора, органу досудового розслідування, керівника органу досудового розслідування, оперативних підрозділів), а тому роль слідчого судді, здійснення ним судового контролю у сфері захисту особи, суспільства, держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження набуває особливого значення [8, с. 90];

Зазначимо, що завдяки наявності такого інституту, як апеляційний перегляд справи у порядку судового контролю, забезпечується: а) конституційну функцію реалізації повноважень судової влади; б) вагому процесуальну гарантію правосуддя в кримінальному процесі; в) ефективність засобів досягнення мети й виконання завдань кримінального судочинства.

На думку С.Г. Герасименка, підставами для судового контролю на стадії досудового розслідування мають бути: питання про обмеження конституційних прав громадян; застосування незаконних методів проведення слідчих дій; розгляд скарг усіх зацікавлених учасників процесу за умов, коли органами досудового слідства, прокурором винесене рішення, яке перешкоджає руху справи; порушення чи умисне перешкодження реалізації прав учасниками процесу, які закріплено в КПК України; відхилення

клопотань органами досудового слідства; відмова у прийнятті документів для приєднання до матеріалів кримінальної справи [15, с. 111].

Судовий контроль здійснюється у таких процесуальних формах: 1) ухвалення рішення про застосування до обвинуваченого (підозрюваного) заходів забезпечення кримінального провадження; 2) надання дозволу на проведення слідчих дій; 3) розгляд скарг учасників досудового розслідування на рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора; 4) надання дозволу на здійснення негласних слідчих дій [16].

Якщо торкнутися заходів забезпечення кримінального провадження, то слід вказати на відсутність їх легального визначення на рівні КПК України і водночас – на практично універсальну позицію науковців щодо їх примусово-правового характеру. Так, Л.Д. Удалова та В.В. Рожнова розглядають заходи забезпечення як передбачені кримінально-процесуальним законом процесуальні засоби державно-правового примусу, що застосовуються уповноваженими на те органами (посадовими особами), які здійснюють кримінальне провадження, у чітко визначеному законом порядку стосовно осіб, які залучаються до кримінально-процесуальної діяльності, з метою досягнення дієвості кримінального провадження (для запобігання та припинення неправомірних дій, забезпечення виявлення та закріплення доказів тощо) [17, с. 164]. В.І. Фаринник визначає їх як передбачені кримінальним процесуальним законом заходи примусового характеру, які застосовуються тільки уповноваженими на те посадовими особами та державними органами до підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, свідка, а також до інших осіб, які приймають участь у кримінальному провадженні, з метою недопущення дійсних і можливих перешкод, які виникають та не дають можливості реалізувати завдання кримінального судочинства [5, с. 135].

Заходи забезпечення кримінального провадження передбачені розділом II КПК України. Заходи забезпечення кримінального провадження застосовуються на підставі ухвали слідчого судді. Законодавець передбачає, що життя заходів забезпечення кримінального провадження не допускається, якщо слідчий, прокурор не доведе, що: 1) існує обґрунтована підозра щодо вчинення кримінального правопорушення такого ступеня тяжкості, що може бути підставою для застосування заходів забезпечення кримінального провадження; 2) потреби досудового розслідування виправдовують такий ступінь втручання у права і свободи особи, про який ідеться в клопотанні слідчого, прокурора; 3) може бути виконане завдання, для

реалізації якого слідчий, прокурор звертається із клопотанням. Сторони кримінального провадження повинні подати слідчому судді або суду докази обставин, на які вони посилаються.

Значний інтерес як для вчених, так і для суддів, прокурорів, слідчих та адвокатів мають проблем забезпечення У контексті законодавчо визначеного переліку обставин, що враховуються при застосуванні заходів забезпечення, такий ступінь їх конкретизації може проявитись у визначенні та закріпленні певних критеріїв тлумачення невичерпного характеру, які дозволяють зрозуміти їх сутність. Але що стосується багатьох інших понять, позиція законодавця щодо їх змісту наразі є не досить чіткою, що дає занадто широкі можливості для суддівського розсуду і часом зумовлює ухвалення різних за змістом рішень про застосування заходів забезпечення, коли фактичні обставини кримінального провадження є подібними [18, с. 35-36].

Більшість клопотань про накладення заходів забезпечення кримінального провадження на досудовому розслідуванні розглядається слідчим суддею з дотриманням принципу змагальності. Тобто в судовому засіданні з розгляду таких клопотань беруть участь сторони кримінального провадження, інші учасники процесу.

Слідчий суддя надає дозвіл на проведення таких слідчих дій, як: обшук житла чи іншого володіння особи, огляд житла чи іншого володіння особи, проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володіння особи, примусове отримання біологічних зразків для експертизи. Слідчий-суддя, забезпечуючи змагальність процесу, доручає проведення експертизи за клопотаннями сторони захисту.

Безумовно, учасники кримінального провадження під час досудового розслідування можуть скористатися для захисту своїх прав та інтересів такою формою судового контролю, як оскарження рішень дій та бездіяльності прокурора і слідчого. У суб'єктивному вимірі таке оскарження являє собою сукупність взаємопов'язаних дій особи, яка звертається зі скаргою на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, слідчого судді, та дій уповноважених осіб щодо прийому, розгляду та вирішення скарги по суті.

Висновки. Суть судового контролю у порядку апеляційного перегляду справи становить самостійне з'ясування судом обставин кримінального провадження з визначеного кола питань, формування власного внутрішнього переконання з досліджуваних фактів, виявлення допущених суддею-слідчим, прокурором або слідчим помилок, з метою забезпечення права на справедливий суд, захисту особи, її прав і свобод, забезпечення законності і правопорядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Функція судового контролю у кримінальному процесі: монографія / Л. Д. Удалова, Д. О. Савицький, В. В. Рожнова, Т. Г. Ільєва. – К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 176 с.
2. Дрозд В. Г. Концептуальні засади правового регулювання досудового розслідування як стадії кримінального провадження: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2019. – 40 с.
3. Муратова Н. Г. Система судового контролю в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики : дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Казан. гос. ун-т. Казань. 2004. 599 с.
4. Тайлієва Х. Р. Судові рішення у кримінальному процесі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2016. 23 с.
5. Фаринник В.І. Заходи забезпечення кримінального провадження у новому кримінальному процесуальному законодавстві : сутність та класифікація. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. №1. С. 133-142.
6. Трухин С. А. Предмет и пределы апелляционного разбирательства уголовных дел : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Моск. гос. юрид. ун-т им. О. Е. Кутафина. Москва, 2016. 28 с.
7. Воскобитова Л.А. Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2004. 460 с.
8. Назаров В. В. Судовий контроль у кримінальному провадженні : теоретичні та практичні аспекти / В. В. Назаров, Р. І. Тракало // *Європейські перспективи*. – 2014. – № 10. С. 89-95.
9. Бондарук Т. І. Західноруське право : дослідження і дослідники / Бондарук Т. І. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 160 с.
10. Гусаров К. В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядках: монографія. Х. : Право, 2010. 352 с.
11. Глинська Н.В. Концептуальні засади визначення та забезпечення стандартів доброякісності кримінальних процесуальних рішень : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Н. В. Глинська; НДІ вивч. проблем злочинності ім. акад. В. В. Сташиса НАГПРн України. – Харків, 2015. – 40 с.

12. Войтов О. В. Дозвіл суду на провадження слідчих дій – спосіб судового контролю дотримання конституційних прав їх учасників / О. В. Войтов // Південноукраїнський український часопис. – 2011. – № 1. – С. 209-212.
13. Кисленко Д. П. Судовий контроль під час розслідування злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. – К., 2012. – 16 с.
14. Макаров М. А. Судовий контроль у кримінальному процесі: теоретичні та правові основи: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 (081 – Право). Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2018. 495 с.
15. Герасименко С. Г. Судовий контроль на досудових стадіях кримінального судочинства : національне законодавство та зарубіжний досвід : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. – Запоріжжя, 2012. – 220 с.
16. Марчак В. Я. Новітні механізми судового контролю за дотриманням прав людини / В. Я. Марчак // *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : зб. наук. праць. – Ужгород : Ужгородський нац. ун-т, 2012. – Вип. 20. – Ч II. – Т. 3: Право. – С. 111–114.
17. Кримінальний процес: підруч. / За заг. ред. В.В. Коваленка, Л.Д. Удалової, Д.П. Письменного. Київ: «Центр учбової літератури», 2013. 544 с.
18. Завтур В.А. Особливості доказування при розгляді та вирішенні слідчим суддею та судом клопотань про застосування заходів забезпечення кримінального провадження: дис. ... канд. юрид. наук (доктора філософії): спец. 12.00.09 (081 – Право). Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017. 251 с.
19. Костицький В.В., Кобан О.Г. Обмеження правом законодавчої та судової влади: монографія / В.В. Костицький, О.Г. Кобан. – К.: «Видавничий дім «АртЕк», 2017. – 228 с.

**Запорізький національний університет
Міністерства освіти і науки України**

**Електронне наукове фахове видання
«Юридичний науковий
електронний журнал»**

№ 2, том 2, 2020

**Запорізький національний університет
Запоріжжя 2020**