

**„JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL:
TEORIE ȘI PRACTICĂ” S.R.L.**

Publicație științifico-practică de drept

„НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ:

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА” O.O.O.

Научно-практическое правовое издание

**„NATIONAL LAW JOURNAL:
THEORY AND PRACTICE” L.L.C.**

Scientific and practical Publication in law

Certificat de înregistrare nr.1013600031111 din 30.09.2013

eliberat de Camera Înregistrării de Stat

ISSN 2345-1130

Revistă inclusă în Registrul Național al revistelor științifice de profil prin hotărârea comună nr. 270 din 31.10.2013 a Consiliului Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică și a Consiliului Suprem pentru Acreditare și Atestare al AȘM

Categoria C

Журнал включен в Национальный реестр профильных научных журналов совместным решением № 270 от 31.10.2013 Высшего совета по науке и технологическому развитию и Высшего Совета по аккредитации и аттестации Академии наук Молдовы

The magazine included in the national register of scientific magazines profile of joint decision nr. 270 of 31.10.2013 of the Supreme Council for science and technological development and the Supreme Council for accreditation and attestation of Academy of Sciences of Moldova

Fondatori:

Instituția Privată de Învățământ

Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată

Întreprinderea cu capital străin «Demsta» S.R.L.

Se editează din martie 2013

Nr. 5 (27) 2017

Redactor-șef L. Arsene

Redactor științific O. Bejan, doctor în drept

Colegiul de redacție:

G. Alecu, doctor în drept, prof. univ., (Constanța, România); *P. Biriukov*, doctor în științe juridice, profesor (Voronej, Federația Rusă); *V. Bujor*, doctor în drept, prof. univ.; *G. Costachi*, doctor habilitat în drept, prof. univ.; *N. Egorova*, doctor în științe juridice, profesor (Volgograd, Federația Rusă); *I. Guceac*, doctor habilitat în drept, prof. univ., membru corespondent al AȘM; *V. Guțuleac*, doctor în drept, prof. univ.; *I. Iașenko*, doctor în științe juridice, profesor, academician (Moscova, Federația Rusă); *E. Haritonov*, doctor în științe juridice, profesor, membru corespondent al AȘ din Ucraina (Odesa, Ucraina); *V. Șepitko*, doctor în științe juridice, profesor, membru corespondent al AȘ din Ucraina (Harkov, Ucraina).

Adresa redacției: Casa Presei et. 5, of. 512,
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD-2012, Republica Moldova
Tel.: 022-233790

E-mail: jurnaljuridic@mail.ru

Pagina Web: jurnaljuridic.md

СОДЕРЖАНИЕ

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА
И ПРАВА, ФИЛОСОФИЯ ПРАВА**

Ростіслав БОТВИНОВ. Структура і завдання публічної служби особливого призначення в Україні..... 5

Ганна ЄРМАКОВА. Взаємовплив релігії і права в сучасному світі..... 10

Аліса КЛАДЧЕНКО. Розвиток громадських інституцій у сфері антикорупційної діяльності..... 15

Анатолій КОРШУН. Розвиток в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду та інститутів громадянського суспільства: теоретико-правова характеристика..... 20

Христина КУХАРЧУК. До питання оплати праці в органах прокуратури Другої Речі Посполитої..... 25

Наталія РАДАНОВИЧ. Непротиправність як основа формування загальнодозвільного юридичного регулювання: теоретична характеристика..... 31

Маргарита СЕРДЮК. Юридические аспекты управления качеством онкологической помощи и внедрения страховой медицины в Украине..... 35

Наталія СОРОКІНА. Добросесність як необхідний морально-етичний складник діяльності публічного службовця..... 39

**КОНСТИТУЦИОННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

Катерина ГОЛОВКО. Нові дослідження систематизації муніципального законодавства України..... 43

Ярослав ЄДИНАК. Організація управління районами в містах: досвід Польщі для України..... 46

Ганна САРИБАСЬВА. Техніка систематизації законодавства: постановка проблеми..... 50

Анна СВЯТНЕНКО. Європейська практика застосування актів про мирні збори..... 53

Валерій ШАПОВАЛ. Роль прокурора у забезпеченні конституційного права громадян на правничу допомогу..... 57

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Олександр КАПЛЯ. Активна роль суду як принцип адміністративного судочинства..... 61

Наталія ЛЕСЬКО. Захист дітей від насильства в освітньому середовищі України..... 65

Євген САМУСЬ. Функції та повноваження органів системи міністерства внутрішніх справ України у сфері технічного регулювання..... 69

ФИНАНСОВОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО

Михайло ДУМЧИКОВ. Використання досвіду країн ЄС у побудові якісної податкової системи...73

Юлія МАНДРИЧЕНКО. Зарубіжний досвід законодавчого врегулювання гарантій діяльності вищих органів фінансового контролю.....79

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Ігор АНДРОНОВ. Зміст судової ухвали як окремого процесуального документа в цивільному процесі.....85

Надія ВОРОНІНА. Цивільно-правове регулювання страхування в туристичній діяльності.....90

Максим МАЙКА. Общая характеристика правоотношений по надзору и контролю на стадии исполнения определения суда в гражданском процессе Украины.....93

Ольга ПАНЧЕНКО. Гражданско-правовая ответственность полиции охраны Национальной полиции Украины за нарушение договорных обязательств.....98

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

Марія МЕЛЬНИК. Види та специфіка оборотоздатності нерухомого майна для набуття дитиною його у власність припиненням аліментних зобов'язань.....103

ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Ірина ЦИМБАЛА. Підстави та передумови захисту трудових прав.....108

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Євгенія ВЕЧЕРОВА. Інституціоналізація нормативності кримінального права в контексті проблематики конституційності чинного КК України.....113

Денис ГОЛОБОРОТЬКО. Законодавче забезпечення становлення та розвитку інституту священнослужителів (капеланів) у кримінально-виконавчій системі України.....117

Ганна РЕЗНІЧЕНКО, Оксана ГРИТЕНКО. Деякі проблеми виконання і відбування покарання у виді арешту.....122

КРИМИНОЛОГИЯ

Олексій АРТЕМЕНКО. Кримінологічна характеристика особи злочинця-військовослужбовця, який порушив порядок проходження військової служби в Україні.....126

Олена ТКАЧОВА. Формування особистості агресивного злочинця: постановка проблеми131

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА

Денис АНДРЕЄВ. Зброя: криміналістичний та кримінально-правовий аспект.....135

Роман БАБЕЦЬКИЙ. Оперативно-розшукове забезпечення захисту свідків, які беруть участь у кримінальному провадженні.....139

Тетяна ВОЛОШАНІВСЬКА. Право на практичну та ефективну правову допомогу як складова частина права на захист у кримінальному провадженні.....143

Гульзіра ІСКЕНДЕРОВА. Угоди в кримінальному провадженні України та Сполучених Штатів Америки: порівняльно-правовий аспект.....148

Владлен ПЕРЛІН. Криміналістична характеристика самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи.....152

Олена ПИЛИПЕНКО. Типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу.....157

Наталія СПОДАРИК. Організація взаємодії підрозділів Національної поліції України з державними органами та громадськістю щодо запобігання насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами вищих навчальних закладів.....160

ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Людмила ГРИЦАЄНКО. Допустимі обмеження свобод внутрішнього ринку Європейського Союзу в практиці Суду ЄС.....164

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

УДК 351.746.1:35.08(477)

СТРУКТУРА І ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ОСОБЛИВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Ростіслав БОТВИНОВ,

кандидат юридичних наук, докторант

Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються структура і завдання публічної служби особливого призначення в Україні, обґрунтовано поняття «публічна служба особливого призначення», який автор розуміє як інститут публічної служби, який ґрунтується на реалізації встановлених у нормативних правових актах особливих (спеціальних) повноважень службовців, які обіймають посади в державних органах, що мають виражену галузеву компетенцію та здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав і обов'язків органів державної влади в особливих умовах.

Ключові слова: публічна служба, публічна служба особливого призначення, види публічної служби.

THE STRUCTURE AND TASKS OF THE PUBLIC SERVICE OF SPECIAL PURPOSE IN UKRAINE

Rostislav BOTVINOV,

Candidate of Legal Sciences, Doctoral Student, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration,
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

Peculiarities of a structure of the chief of special public service in Ukraine have been analysed in the article. It has been substantiated that the special public service is an institution of public service, which is based on the implementation of the special powers of officials established in laws and regulations, who hold offices in State bodies with a certain sectoral competence, whose legal status of an official is determined by special regulations, who carry out professional activity in order to exercise functions, rights and duties of State authorities under special circumstances.

Key words: public service, special public service, legal status of special public service.

Постановка проблеми. Законодавче закріплення поняття публічної служби, системи її завдань і функцій, а також внутрішньосистемних зв'язків принципово важливо в теоретичному плані, але ще більше – з погляду практики. Відсутність сьогодні в українському законодавстві прийнятної, ясної, точної поняття і науково обґрунтованого переліку (структури) органів виконавчої влади, які варто було б відносити до органів особливого призначення, ускладнює організацію і правове забезпечення такого виду державної діяльності.

Публічна служба особливого призначення має розглядатися як система державних органів. Розкриття змісту такого поняття безпосередньо пов'язане із з'ясуванням кола завдань, що вирішуються зазначеними органами, а також, внаслідок цього, з визначенням їх структурних залежностей і взаємодій.

Залежно від того, як поєднуються завдання кожного з органів, наскільки вони сумісні або специфічні, формується на закономірній, а не на вольовій, основі структура органів особливого призначення, визначається коло функцій окремих органів, загалом система публічної служби особливого призначення функціонує найбільш оптимально.

Мета статті – визначити структуру, завдання і зміст публічної служби особливого призначення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державні органи, які виконують особливі завдання, становлять відокремлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, що мають свої, чітко визначені завдання. Загальні завдання полягають або в забезпеченні правопорядку, відновленні порушеного права, наприклад, у сфері цивільних правовідносин, або в покаранні правопорушників, коли відновити порушене право неможливо (у разі скоєння деяких злочинів, наприклад, вбивства), або у відновленні порушеного права і покаранні одночасно, коли можливість відновити порушене право є, але правопорушник заслуговує ще й на покарання. Виконуючи такі безпосередні завдання, згадані органи реалізують і весь обсяг покладених на них обов'язків.

Якщо використати логіку взаємозв'язку і супідрядності категорій «загальне – особливе – спеціальне», можна запропонувати такий підхід: загальне – публічна служба – поділяється за призначенням на звичайну й особливу, в якій виокремлюється спеціалізована служба. На наш погляд, публічна служба особливого призначення – це інститут публічної служби, який ґрунтується на реалізації встановлених у нормативних правових актах особливих (спеціальних) повноважень службовців, які обіймають посади в державних органах, що мають виражену галузеву компетенцію,

правовий статус службовців якого визначається як Законом України «Про державну службу», так і спеціальними нормативними актами, в саме: Митним кодексом України, Податковим кодексом України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» тощо, які здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав і обов'язків органів державної влади в особливих умовах. Публічна служба особливого призначення виконує покладені на неї функції в інтересах держави і суспільства. Вона утримується, функціонує, розвивається бюджетним коштом держави.

У межах сучасного нормативного простору публічна служба особливого призначення структурується так: державна дипломатична служба; державна санітарно-епідеміологічна служба; державна контрольно-ревізійна служба; державна фіскальна служба; служба державних судово-медичних експертів; державна служба спеціального зв'язку; служба в правоохоронних органах (Служба безпеки України, Державна прикордонна служба, служба в органах внутрішніх справ (Національній поліції), служба в органах прокуратури, у пенітенціарній системі), служба в органах цивільного захисту, військова служба, професійна діяльність суддів, служба в апараті суду.

Зважаючи на визначену нами систему публічної служби особливого призначення, звернемося до аналізу завдань, покладених на найбільші і відносно самостійно функціонуючі органи.

Створює таку систему держава, тому, поза сумнівами, вона – основний суб'єкт такої системи. Правоохоронна діяльність визначається охоронною функцією системи публічної служби особливого призначення та правоохоронної функцією держави. Сутність держави визначає функціонування всього державного апарату, всіх його органів. Саме держава встановлює систему юридичних норм, що регулюють найбільш значущі відносини між людьми.

Але держава, будучи суб'єктом системи публічної служби особливого призначення, не є, звичайно, органом особливого призначення. Говорити про державу в контексті поставленої проблеми має сенс тільки в зіставленні її із системою (підсистемою) недержавних органів (організацій), діяльність яких тією чи іншою мірою пов'язана із правоохороною.

Діяльність органів особливого призначення (далі – ООП) характеризується специфічними умовами, у своїй сукупності покликаними забезпечити повноту, всебічність і об'єктивність їх рішень. До таких умов зазначеної діяльності належать нижчезазначені:

а) ООП «приводиться в дію» кожного разу за виникнення юридичного факту – повідомлення про вчинення злочину чи іншого правопорушення, необхідності попередити злочин або інше правопорушення. У всіх інших випадках ООП не мають права втручатися в життя громадян, у діяльність інших органів держави, державних, громадських і приватних організацій;

б) ООП діють тільки на підставі закону і відповідно до закону, а в багатьох випадках – і у визначеній процесуальній формі. Будь-які довірливі дії неприпустимі. Порушення вимог закону, допущені в процесі правоохоронної діяльності, можуть виявитися правопорушеннями, які обумовлюють настання дисциплінарної, адміністративної або навіть кримінальної відповідальності;

в) безпосередню (у строгому сенсі слова) правоохоронну діяльність можуть здійснювати тільки особи, які перебувають на службі в ООП, які мають спеціальну, найчастіше юридичну, підготовку. Присвоєння іншими особами права здійснювати правоохоронну діяльність є неприпустимим і за певних умов розцінюється як злочин;

г) рішення ООП у всіх випадках є заходами юридичного впливу, заснованими на законі і відповідними до обста-

вин вчинення дії (або бездіяльності), через які мало місце втручання таких органів. Порушення такої вимоги призводить до скасування прийнятого рішення, а іноді і до відповідальності особи, яка його прийняла;

д) законні й обгрунтовані рішення, прийняті ООП, підлягають виконанню будь-якими посадовими особами і громадянами, а невиконання спричинює для правопорушників додаткові санкції;

е) усі пов'язані зі злочинами й іншими правопорушеннями рішення ООП, які суттєво впливають на права і свободи громадян, або стосуються інтересів держави, державних, громадських чи приватних організацій, можуть бути оскаржені установленим законом порядком. Перешкоджання здійсненню такого права є неприпустимим і за певних обставин саме може бути правопорушенням.

Зазначені умови, з тими чи іншими несуттєвими варіаціями, є загальними для діяльності не тільки будь-якого ООП, а й для будь-якої організації, що починає функціонувати «на полі» правоохорони.

Отже, правоохоронна функція в правовій державі здійснюється всіма органами держави. Але існує виключно спеціалізована діяльність, для реалізації якої створюються спеціальні органи, зокрема й ті, що називаються правоохоронними. Такі органи не є простою сукупністю державних органів, а являють собою цілісну систему форм організації правоохоронної діяльності держави. З такого погляду, структуру публічної служби особливого призначення будуть визначати не всі органи, що здійснюють правоохорону, а лише спеціальні органи.

Аналіз нормативно-правових актів, які визначають компетенцію органів виконавчої влади та регламентують їхню діяльність, дозволяє нам зробити висновок про те, що до правоохоронних органів необхідно віднести: Міністерство внутрішніх справ України, Державну міграційну службу України, Національну поліцію України, Службу безпеки України, Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Поліцію охорони Національної поліції України, Міністерство юстиції України, Державну кримінально-виконавчу службу України, Службу судових розпорядників, Державну прикордонну службу України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну фіскальну службу, Національну гвардію України, органи прокуратури, Військову службу правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи рибохорони, державної лісової охорони. Крім того, до публічної служби особливого призначення належить професійна діяльність суддів, дипломатична служба, військова служба.

Публічну службу в органах внутрішніх справ треба розглядати як нормативно встановлений і структурно оформлений механізм професійного забезпечення реалізації правоохоронних функцій держави. Інститут такої служби складається із правових норм, які встановлюють численні та різноманітні державно-службові відносини, що виникають під час діяльності співробітників згаданої структури. Водночас він регламентує організацію та діяльність усіх співробітників, які на професійній основі виконують завдання і функції, покладені на Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС) України. Можна стверджувати, що сьогодні сформована досить цілісна система правового регулювання в згаданій сфері. До системи органів внутрішніх справ належать: Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України, Національна гвардія України.

З огляду на численні скандали і факти корупції в системі МВС, в українському суспільстві після Революції гідно-

сті назріла думка про необхідність реформування органів правопорядку країни.

4 квітня 2015 р. Кабінет Міністрів України розглянув і ухвалив 4 законопроекти щодо реформи МВС: «Про органи внутрішніх справ», «Про Національну поліцію», «Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху».

2 липня 2015 р. Верховна Рада України проголосувала в другому читанні та загалом законопроект 2822 «Проект Закону про Національну поліцію», який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції.

2 вересня 2015 р. Кабінет Міністрів України постановою створив центральний орган виконавчої влади – Національну поліцію України, яка підпорядковується Міністерству внутрішніх справ України [1].

Після створення Національної поліції як окремого органу Міністерство внутрішніх справ стало виконувати функцію політичного управління, політичної координації та, певною мірою, господарського забезпечення зазначеного органу. Тобто МВС перетворилося з міністерства міліції на цивільний орган. Відбулося фактичне розділення Національної поліції та МВС.

Державна міграційна служба України (далі – ДМС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ, і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема й протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Державна міграційна служба України створена указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010.

У квітні 2011 р. указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 405/2011 затверджено положення про Державну міграційну службу України, яким визначено основні завдання, функції та повноваження ДМС України.

У серпні 2014 р. постановою Кабінету Міністрів України № 360 від 20 серпня 2014 р. затверджено нове положення про Державну міграційну службу України [2].

Основними завданнями ДМС є:

– реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема й протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

– внесення на розгляд міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема й протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Правоохоронна компетенція ДМС регламентується такими законами України: «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р. № 1636–ХІІ [3]; «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 4 лютого 1994 р. № 3929–ХІІ [4]; «Про імміграцію» від 7 червня 2001 р. № 2491–ІІІ [5]; «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 р. № 3671–VІ [6] та іншими.

Правоохоронна компетенція Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВСУ) регулюється такими основними нормативно-правовими актами:

законами України «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо адаптації правового статусу засудженого до європейських стандартів», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про попереднє ув'язнення», «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України», «Про застосування амністії в Україні», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про пробачення»; Кримінально-виконавчим кодексом України; договорами між Україною і Республікою Вірменія про передачу осіб, засуджених до позбавлення волі, для подальшого відбування покарання; між Україною та Республікою Казахстан про передачу осіб, засуджених до позбавлення волі, для подальшого відбування покарання; між Україною та Республікою Узбекистан про передачу осіб, засуджених до позбавлення волі, для подальшого відбування покарання тощо [7].

Відповідно до зазначених нормативно-правових актів, ДКВС України є центральним органом виконавчої влади з питань виконання покарань, яким використовуються правозастосовні функції, функції з контролю і нагляду у сфері виконання кримінальних покарань щодо засуджених, функції з утримання осіб, підозрюваних або обвинувачених у здійсненні злочинів, і підсудних, які перебувають під вартою, їх охорони і конвоювання, а також функції з контролю за поведінкою умовно засуджених і засуджених, яким судом надана відстрочка відбування покарання.

На Державну кримінально-виконавчу службу України покладається завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

Служба складається із центрального апарату, 25 територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби України в Автономній Республіці Крим, областях, місті Києві та Київській області, 148 установ і 589 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, навчальних закладів (двох центрів первинної підготовки, коледжу другого рівня акредитації) (станом на 1 вересня 2016 р.). Крім того, 29 установ розташовані на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюється українською владою [7].

Територіальні органи управління здійснюють керівництво оперативно-службовою та фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих їм органів і установ, виконують функції, передбачені положеннями про територіальні органи управління.

Згідно з Кримінально-процесуальним кодексом (далі – КПК) України, ДКВСУ має у своєму складі слідчі підрозділи, які є органами досудового розслідування; оперативні підрозділи, наділені правом проводити гласні та негласні слідчі (розшукові) дії. Згідно з розподілом підслідності, слідчі органів ДКВСУ здійснюють досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях ДКВСУ. З 5 січня 2017 р. ДКВСУ має статус органу досудового розслідування.

Правові основи організації та діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, її завдання та повноваження визначає Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України».

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності.

Основними завданнями ДСНС є:

1) реалізація державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;

2) здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб;

3) внесення на розгляд міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах;

4) реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності.

ДСНС здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені установленим порядком територіальні органи [8].

Правоохоронна компетенція ДСНС встановлена, зокрема, положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052.

Відповідно до положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (далі – Держлікслужбу), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. № 647 [9], Держлікслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра охорони здоров'я, який реалізує державну політику у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, зокрема й медичних імунобіологічних препаратів (далі – лікарські засоби), медичної техніки і виробів медичного призначення (далі – медичні вироби), та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу.

Зазначеним положенням встановлені такі основні завдання Держлікслужби України: реалізація державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів і обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також внесення міністрові охорони здоров'я пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах; ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібної торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; технічне регулювання у визначених сферах; здійснення державного регулювання і контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу [9].

Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» № 1698–18 [1], є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесення до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням НАБУ є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Перелічені органи належать до тих, що є основою державної правоохоронної служби і визначають загалом структуру правоохоронних органів. Але ними не вичерпується

вся структура правоохоронних органів, а коло завдань, виконуваних вказаними органами, не вичерпує завдань охорони права в широкому сенсі цього слова. Звернемося до характеристики органів і організацій, які також виконують завдання охорони права в правовій державі.

Насамперед, йдеться про систему судів. Головна мета судової влади – сприяти громадянам, їх об'єднанням, державним і суспільним інститутам в реалізації законних прав.

Важливими напрямками їх правоохоронної діяльності судів є конституційний контроль і правосуддя, які належать до повноважень Конституційного Суду України. Поява такого правоохоронного органу безпосередньо пов'язана з побудовою в Україні правової державності.

Прокуратура України становить єдину систему, яка передбаченим Законом України «Про прокуратуру» [11] порядком виконує встановлені Конституцією України функції для захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави.

Систему прокуратури України становлять: Генеральна прокуратура України; регіональні прокуратури; місцеві прокуратури; військові прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

У систему правоохоронних органів входить і Міністерство юстиції. Міністерство юстиції України працює відповідно до положення про Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. Мін'юст, зокрема, забезпечує формування та реалізацію державної правової політики, державної політики з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, формування та реалізації державної політики у сфері безоплатної правової допомоги, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), пенітенціарної системи і служби пробачення, державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності тощо [12].

Мін'юст здійснює свою роботу з урахуванням положень Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099–VIII; Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., затвердженої указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015; Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 р; Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затвердженої указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68, та з урахуванням щорічних планів дій щодо виконання зазначених стратегічних документів [12].

До недержавних правоохоронних організацій може бути віднесена адвокатура. Адвокатська діяльність – кваліфікована юридична допомога, що надається на професійній основі особами, які отримали статус адвоката встановленим Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. № 5076–VI порядком [13].

Вагома і соціальна роль адвокатури. В умовах, коли ми прагнемо до побудови правової держави, адвокатура і її представники повинні формувати в громадян правильне

уявлення про право в громадянському суспільстві та державі.

Профспілкові та правозахисні організації й об'єднання, юридичні фірми та агентства, а також нотаріат надають юридичну допомогу.

Публічною службою особливого призначення є і Державна фіскальна служба України (далі – ДФСУ), яка виконує такі основні завдання:

1) реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства; здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом і обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленний законом строк; дотримання порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також нагляд за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів;

2) внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: державної податкової політики; державної політики у сфері державної митної справи; державної політики у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; державної політики у сфері контролю за виробництвом і обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби із правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленний законом строк, за дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [14].

Висновки. Завершуючи розгляд структури і завдань публічної служби особливого призначення, необхідно зазначити тенденції її розвитку.

Перша тенденція пов'язана із включенням в предмет публічної служби особливого призначення функцій, властивих структурам, які гарантують національну безпеку країни, із притаманними їй заходами щодо запобігання політичним, економічним, військовим та іншим загрозам.

Друга тенденція, пов'язана з формуванням правової держави, виражена в появі нових засобів реалізації правохоронної функції. Зміна об'єктів охорони права в умовах формування правової державності веде до утворення нових суб'єктів правохоронної діяльності.

Отже, можна дійти такого висновку: публічній службі особливого призначення притаманна низка істотних ознак. Знання таких ознак дозволяє правильно визначити місце публічної служби особливого призначення серед інших державних органів з погляду компетенції та відповідальності за виконання поставлених перед ними завдань, для того, щоб не відбувалося змішання їх функцій.

Список використаної літератури:

1. Уряд приймає рішення щодо створення ЦОВВ Національна поліція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248450495&cat_id=244274130
2. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>
3. Про громадянство України : Закон України від 8 жовтня 1991 р. № 1636–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1636-12>
4. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 4 лютого 1994 р. № 3929–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3929-12>
5. Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2491–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2491-14>
6. Про біженців: Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3818–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3818-12>
7. Державна кримінально-виконавча служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/648529
8. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua/ua/Zakonodavstvo.html>
9. Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (Держлікслужбу) : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. № 647 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.diklz.gov.ua/control/main/uk/publish/article/818508>
10. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України № 1698–18 // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.
11. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697–VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
12. Міністерство юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/pages/mission>
13. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. № 5076–VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
14. Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/zavdannya--funktsii/>

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Ботвінов Ростіслав Георгійович – кандидат юридичних наук, докторант Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Botvinov Rostislav Heorhiiovych – Candidate of Legal Sciences, Doctoral Student, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

pravo.0050@gmail.com

УДК 340.12:2-74-67

ВЗАЄМВПЛИВ РЕЛІГІЇ І ПРАВА В СУЧАСНОМУ СВІТІ

Ганна ЄРМАКОВА,

кандидат філософських наук, доцент кафедри історії та теорії держави і права
Міжрегіональної Академії управління персоналом

АНОТАЦІЯ

Представлена стаття присвячена аналізу трансформаційних проявів взаємозв'язку релігії та права з визначенням загальних тенденцій у вказаній сфері в історії сучасного світу. Детально висвітлена проблема співвідношення права й релігії, що носить конкретно-історичний характер і змінюється в різних суспільно-економічних формаціях. Виявлено загальні риси і сторони співвідношення права і релігії в сучасному світі. У підсумку відзначено, що вказаний історичний досвід для держави на сучасному етапі її розвитку є повчальним, оскільки якщо ще понад двісті років тому люди намагалися вирішити можливі спірні питання мирним шляхом, то для сучасного суспільства, принципи толерантності повинні стати домінуючими.

Ключові слова: релігія, право, законодавство, держава, взаємозв'язок, історичний розвиток.

MUTUAL INFLUENCE OF RELIGION AND LAW IN THE MODERN WORLD

Hanna YERMAKOVA,

Candidate of Philosophical Sciences, Senior Lecturer at Department of History and Theory of State and Law,
Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The presented paper is devoted to the analysis of the relationship of transformational manifestations of religion and the right to the definition of the general trends in this field in the history of the modern world. The problem of the law – religion relation, which has a specific historical nature and varies in different socio-economic formations is elaborated in details. The general features and sides of the law – religion relation in the modern world are revealed. The result indicated that the historical experience for country at the present stage of its development is instructive, because if more than two hundred years ago, people have tried to solve possible disputes by peaceful means, the modern society, the principles of tolerance should be dominant.

Key words: religion, law, legislation, government, relationship, historical development.

Постановка проблеми. У найрізноманітніших історичних умовах у будь-якій соціальній системі релігія завжди виконує в суспільстві певні функції. Релігія як форма суспільної свідомості формує систему людських норм і цінностей. Релігія тісно пов'язана з мораллю суспільства, розвитком культурних цінностей, визначає особливий тип духовно-матеріальної організації, менталітет народу, впливає на економічний устрій суспільства, релігійна свідомість невід'ємна від правосвідомості і моральної свідомості.

Так, держава за допомогою правової норми може визначати свої стосунки з релігійними організаціями і їх правовий статус в цьому конкретному суспільстві. Правові і релігійні норми можуть співпадати з точки зору свого морального змісту. Наприклад, серед заповідей Нагірної проповіді Христа – «не убий» і «не вкради». При цьому треба також враховувати, що з точки зору механізму дії релігійні норми – потужний внутрішній регулятор поведінки. Тому вони – необхідний і важливий інструмент підтримки і збереження морального і правового порядку в суспільстві [3]. На основі релігійних представлень складаються релігійні норми як один із різновидів соціальних норм, що містяться в різних релігійних книгах (Старий завіт, Новий завіт, Коран, Сунна та ін.), в рішеннях зборів духовенства, у творах авторитетних релігійних письменників. Релігія і релігійні норми виникають пізніше за первинні мононорми, але швидко проникають в усі регулятивні механізми первісного суспільства. У рамках мононорм були тісно переплетені моральні, релігійні, міфологічні предствалення і правила, зміст яких визначався складними умовами виживання людини того часу. У період розпаду первіснооб-

щинного устрою відбувається диференціація мононорм на релігію, право, мораль [1].

Права людини – це права, нерозривно пов'язані із самим існуванням людини: право на життя, на свободу в усіх її проявах, право на повагу до людської гідності, на опір гнобленню. Конституція України визначає такі групи основних прав людини і громадянина: особисті права на свободу світогляду і віросповідання [2].

Характер взаємодії норм права і релігійних норм у системі соціальної регуляції того або іншого суспільства визначається зв'язком правових і релігійних норм із мораллю і зв'язком права з державою.

Стан дослідження. Ряд авторів звертаються до аналізу проблем співвідношення права і релігії (В. Клочков, Д. Уринович, С. Бублик та ін.), досліджують спільні риси і відмінності права і релігії як форм свідомості й суспільних регуляторів з урахуванням їх генези, сфери регулювання, лінгвістичних особливостей, формального, функціонального, ціннісного аспектів, взаємодії права і релігії в процесі суспільного регулювання, протиріччя, що виникають між правовими і релігійними приписами. Стаття 35 Конституції закріплює право кожної людини, яка проживає на території України (а не тільки для її громадян), на «свободу світогляду і віросповідання» [3]. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу й ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення права на свободу світогляду й віросповідання (свободу совісті) може бути обмежено, за Конституцією, лише законом в інтересах охорони громадсько-

го порядку, здоров'я й моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Принциповим є положення Конституції, що церква й релігійні організації в Україні відокремлені від держави. Наголошується на тому, що жодна релігія не може бути визнана державною як обов'язкова.

Мета статті – аналіз трансформаційних проявів взаємозв'язку релігії та права з визначенням загальних тенденцій у вказаній сфері в історії сучасного світу.

Виклад основного матеріалу. У різних віросповіданнях встановлюються обов'язкові для віруючих правила – релігійні норми. Безліч релігійних норм тісно пов'язані з мораллю, моральністю, що дозволяє ним бути регулятором стосунків не лише між окремими індивідами, але і регулятором внутрішньої поведінки кожної людини. Норми релігії впливають на свідомість особи, формують в неї певні погляди, мотивації, цінності.

Серед характерних рис виявляється декілька релігійних правових систем. Нерозривним є зв'язок із релігією, де кожна правова система, що входить до цієї правової сім'ї, є частиною певної релігії – ісламу, індуїзму, іудаїзму, християнства. Норми права засновуються на релігійних уявленнях і віруваннях, унаслідок чого правові й релігійні норми тісно переплетені, а часто і збігаються. У цих системах не відбулося чіткого виокремлення норм права з інших соціальних норм, насамперед релігійних.

У процесі трансформаційних проявів взаємозв'язку релігії та права існує чотири правові системи, а саме: системи мусульманського, індуського, іудейського й канонічного права [2].

Розглянемо характерні ознаки мусульманського права. Мусульманське право, на відміну від національних правових систем, є не самостійною системою норм, а складовою частиною ісламу. Ця релігія містить, по-перше, теологію, яка встановлює догми й уточнює, в що мусульманин повинен вірити, по-друге, – шариат, який наказує віруючим, що вони повинні і що не повинні робити. Шариат у перекладі з арабської мови означає «шлях прямування» і є сукупністю правил поведінки, які називаються мусульманським правом. Той, хто порушує приписи шариату, є не просто правопорушником, а відступником ісламської віри, який буде покараний Аллахом.

Іслам – наймолодша зі світових релігій. Її виникнення в VII столітті пов'язане з діяльністю Пророка Мухаммеда, що відповідно до переказу передав волю Аллаха людям. Незважаючи на відносно молодий вік, іслам швидко поширився по всьому світу. Спочатку він знайшов своїх прихильників в Африці, потім проникнув в Південну Європу та Азію. Нині мусульманське право охоплює своєю дією близько 1 млрд. осіб і є однією з тих правових систем, що продовжують інтенсивно розвиватися.

Мусульманське право складається переважно з обов'язків людини і санкцій за їх порушення. Ці обов'язки наказують мусульманинові здійснювати певні пристойні з погляду ісламу дії та утримуватися від непристойних. Наприклад, Коран наказує, щоб мусульманин співчував безпомічним і слабким, чесно вів торговельні справи, не підкуповував суддю, не займався лихварством і не грав в азартні ігри. Мусульманське право передбачає за порушення багатьох норм жорстокі покарання – страту, покалічення, биття ціпками.

Мусульманське право сформувалося в період середньовіччя в VII–X століттях і розглядається як результат божественного одкровення, внаслідок чого воно не спирається на авторитет будь-якого земного творця права, що спричиняє певні наслідки. Один із них полягає в тому, що мусульманське право – право божественне. У західних правових системах загальновизнано, що зміст права змінюється, оскільки законодавець, судді й усі інші сили суспільства,

які беруть участь у правотворчому процесі, пристосовують його до мінливих потреб суспільства. Іслам виходить із постулату про богоданий характер усього сущого права, яке Аллах відкрив людям через Пророка Мухаммеда. Тому ісламська юриспруденція не знає історичного підходу до права, яке повинне відбивати існуючі в суспільстві відносини. Більше того, право дароване людині Аллахом раз і назавжди. Суспільство пристосовується до права, а не породжує його, з метою використання як інструменту для вирішення нових життєвих проблем, які щоденно виникають. Це призводить до того, що багато положень мусульманського права має архаїчний характер, тобто не відповідає сучасним вимогам суспільного розвитку [1].

Індуське право є складовою частиною індуїзму – релігії, що являє собою комплекс різноманітних релігійних, філософських і соціальних поглядів. Індуїзм сформувався внаслідок еволюції і злиття ведичних і брахманських традицій. В основу його віровчення покладено релігійні та філософські ідеї брахманізму (карма, сансара, реінкарнація та ін). Серед розмаїття богів найбільш поширені й шановані: Брахма, Вішну і Шива. Індуїзм відрізняється від інших релігій віротерпимістю, відсутністю агресії до осіб, які дотримуються інших поглядів. Кожен індус може вірити в того чи іншого бога, в кількох богів або взагалі не вірити в нього. Індуїзм має безліч культів і ритуалів, але не має чітко окресленої теологічної доктрини. Водночас він містить певні, основні вірування релігійно-філософського характеру, яких дотримується абсолютна більшість індусів. Визначальною рисою індуїзму є також відсутність єдиної релігійної організації. Із часом із цих вірувань, що мають спільну основу, розвилися різноманітні релігійні напрямки, такі як буддизм, джайнізм, сикхізм. Їх розглядають і як самостійні релігії, і як напрямки індуїзму [2].

Персональний характер дії права, що поширюється тільки на осіб, які сповідають індуїзм, незалежно від того, в яких державах вони мешкають. Найбільша громада прихильників індуїзму (близько 1 млрд.) проживає в Індії, де вони становлять близько 83 відсотків населення. Як релігійні меншості вони представлені в Палестині, Бірмі, Сингапурі, Малайзії, Танзанії, Уганді й Кенії. У судовій практиці Індії склалося правило, відповідно до якого індуське право діє стосовно осіб, виходячи з двох критеріїв – народження в родині індусів або належність до релігії. Воно не поширюється на осіб, які перейшли у віру, несумісну з індуїзмом. Проте індус не втрачає права знову повернутися до своєї віри, що тягне за собою відновлення дії на нього індуського права. Норми індуського права застосовуються до послідовників усіх релігійних напрямків індуїзму – буддизму, джайнізму, сикхізму та ін. Індуське право офіційно не поширюється на чотири релігійні меншості Індії – мусульман, християн, іудеїв і парсів.

В індуському праві існує кілька шкіл, наявність яких пояснюється різними причинами – великою різноманітністю населення (в Індії проживає близько 500 народностей, які говорять 1652 мовами) і великою розмаїтністю джерел права. В одній місцевості віддають перевагу одним із них, в другій – іншим. В індуському праві переважають дві головні школи – Митакшара і Дайябхага. Ці школи разом із підшколами панують кожна у відповідних географічних районах, хоча особистий статус індивідів й не залежить від того, де вони проживають. Школа Дайябхага поширена в Бенгалії й Ассамі, Митакшара – в інших частинах Індії та Пакистані.

Історія Єврейського права є однією з найстаріших правових систем світу: його налічує понад три тисячоліття. Іудейському праву притаманний цілий ряд неповторних рис, які визначають його самобутність і які відрізняють його від інших релігійних систем.

Єврейське право є складовою частиною іудаїзму. Як і розглянуті вище правові системи, воно є нерозривною частиною цієї релігії – однієї з найстаріших релігій світу. Таке співвідношення права й релігії зумовлюється кількома чинниками. Спільним походженням і збігом джерел права і джерел релігії. Відповідно до основ єврейської віри джерелом єврейського права й релігії є Божественне відкриття. Релігійні установки, що визначають ставлення людини до Творця, дотримання суботи і свят, закони кошерності та інші, є одночасно і правовими нормами, і релігійними. З єдності релігійних і правових норм випливає суворий обов'язок єврея дотримуватися не тільки суто релігійних приписів, а й юридичних законів іудаїзму, оскільки їх порушення – не менш тяжкий гріх. Право й релігія поєднані однією системою правозастосування всіх норм. Ті самі органи й особи, які вирішували питання щодо релігійних відносин, вирішували й питання, пов'язані із суто правовими відносинами – майновими суперечками, трудовими відносинами, конфліктами щодо купівлі й продажу тощо.

Іудейське право поширюється виключно на одну націю – євреїв. Цим єврейське право відрізняється від усіх інших релігійно-правових систем, таких, наприклад, як мусульманська, яка завжди була мультинаціональна і поширювала свою дію на віруючих різних національностей. Перебуваючи на чужині, у вигнанні, єврейський народ продовжував існувати як нація, а не як релігійна секта, постійно й безупинно розвиваючи своє право – найважливішу національну цінність, в якій яскраво виявляється його сутність. Право за таких умов виконувало в тому числі й функцію підтримки і збереження національної й релігійної самобутності єврейської нації. Одним із основних принципів іудейського права є принцип богообраності іудейського народу, його вирішення Богом серед інших народів [3].

Норми іудейського права переважно містять обов'язки та заборони. Яків інших релігійних системах, в іудейському праві переважають норми, що забороняють і зобов'язують, над тими, що уповноважують; імперативні над диспозитивними [3].

Канонічне право – це релігійно-правова система, що регулює суспільні відносини всередині громади, яка сповідує християнство. Назва цієї правової системи походить від грецького терміна «канон», який спочатку означав усяке знаряддя для проведення прямих ліній або для рівняння площин, але згодом його зміст змінився і ним почали називати правила християнської віри і життя. В юридичному значенні цей термін почали вживати для позначення правил поведінки (норм), прийнятих церквою для упорядкування суспільних відносин усередині християнської громади.

Необхідно зазначити, що до XII століття термін «канонічне право» практично не застосовувався, бо не існувало окремої системи норм права, які б відрізнялися від суто релігійних норм, що регулюють питання віри, культу тощо. Норми права й норми релігії були тісно переплетені. При цьому в християнстві завжди була присутня ідея про богоугодний характер права, його всеприсутності в божественній світобудові. Тому порушення норм права завжди розглядалося як гріх [7].

Канонічне право в Європі розвивалося в умовах становлення особливого політико-правового статусу Римської церкви. Між державою і релігійними організаціями часто виникали протиріччя, пов'язані з боротьбою за владу над людьми. Проте загальноновизнаним є факт, що будь-яка релігійна організація завжди існує в рамках тієї чи іншої держави і завжди її влада підкорюється суверенній владі цієї держави. Особливістю статусу християнської церкви в середні віка стала її боротьба за побудову єдиної централізованої церкви на чолі з Папою Римським, яка була б незалежна від державної влади. Ця боротьба, що дістала назву

Папської революції, точилася в XI–XII століттях і відіграла ключову роль у розвитку канонічного права.

Папська революція поставила два завдання: по-перше, побудова єдиної централізованої церкви, що охоплює весь християнський світ, управління якою здійснюється виключно Папою Римським; по-друге, проголошення незалежності й верховенства влади церкви над державною владою, втіленням якої був імператор. Під час революції Папа Григорій VII у 1075 році видав документ за назвою «Диктати Папи», що складався з 27 положень. Результатом цього протистояння стало прийняття в 1122 році Вормського конкордату. Імператор гарантував Папі повну й виключну владу над церквою і духівництвом, а також значну владу над мирянами. Папа мав вищу владу в питаннях релігійної практики й віри, він один міг давати відпущення серйозних гріхів, канонізувати святих, розподіляти індульгенції, схвалював усї зведення в духовний сан, установлював функції й повноваження всіх служителів церкви, створював і скасовував єпархії, став головним управителем усієї церковної власності. Він законодавствував за допомогою видання декреталій, скликав і керував всесвітніми соборами, тлумачив закони, дарував привілеї й дозволи, був також верховним суддею і відправником правосуддя [4].

Крім того, церква набула загальної юрисдикції в справах, не пов'язаних із внутрішньо-церковними відносинами. Папа здобув владу над мирянами в питаннях віри й моралі, а також у деяких цивільних питаннях, таких як шлюб і спадщина. З деяких питань церква отримала виключну юрисдикцію, а з окремих поділяла її зі світською владою.

У результаті Папської революції церква стала особливим політико-правовим утворенням у Європі. Не будучи державою, вона, як зазначає Г. Берман, набула багатьох її ознак і оголосила себе незалежною, ієрархічною, публічною владою. Її глава – Папа – мав право видавати закони, а церква проводила їх через адміністративну ієрархію, через яку Папа правив так само, як нині править суверенний правитель через своїх представників. Церква тлумачила свої закони і застосовувала їх через судову ієрархію, вершиною якої була папська курія в Римі. Таким чином, вона здійснювала законодавчі, адміністративні й судові повноваження сучасної держави. На додаток до цього церква дотримувалась раціональної системи юриспруденції, канонічного права. Вона обкладала своїх підданих податком у формі десятини та інших повинностей. Через записи про водохрещення і смерть церква, по суті, вела метричні книги. Водохрещення ж надавало свого роду громадянство, якого можна було позбавитися через відлучення від релігії. Час від часу церква збирала армії. Жодна інша релігійна організація у світі не змогла здобути подібного політико-правового статусу [4].

Вплив римського права на процес розвитку системи канонічного права. Відкриття наприкінці XI століття Зводу законів Юстиніана, його вивчення й викладання – основні події в становленні всього права в Європі. Римське право розглядалося як право ідеальне, як писане втілення розуму, принципами якого повинні керуватися всі, включаючи й церкву. Канонічне право запозичало багато понять і норм римського права, особливо в питаннях власності, спадкування й договорів. Зокрема, Граціан використовував при складанні Декрету як загальну схему побудови інституцій Юстиніана, так і величезну кількість виписок із джерел римського цивільного права. Римська церква протягом середніх віків у всіх своїх мирських справах керувалася виключно римським правом, ігноруючи розрізнені варварські звичаї й закони германських племен. Ось чому нерідко церква характеризується як хранителька римського права.

У канонічного права наявна складна внутрішня структура. У результаті розвитку вже у XII–XIII століттях воно являло собою не просто сукупність правил поведінки з

різних питань, віднесених до компетенції церкви, а чітку систему права зі своєю структурою. Причому аналітичне об'єднання канонічного права, його докладна логічна систематизація відштовхувалися від уявлення про те, що в основі різноманітності правових норм і процедур лежить певний набір фундаментальних правових принципів і що завдання юристів – знайти ці принципи і привести право у відповідність з ними. На підґрунті юрисдикції церкви над певними класами осіб і категоріями справ виникло декілька галузей канонічного права: корпоративне, кримінальне, шлюбно-сімейне, спадкове, право власності, договірне і процесуальне право [1]. Канонічне право ніколи не розглядалося як вічне і незмінне: воно змінювалося відповідно до потреб часу. Цим система канонічного права відрізняється від системи мусульманського права. Як зазначає Е. Аннерс, іслам був так прив'язаний до авторитету Корану, що законотворчість була просто неможлива. Учені тільки розробляли деталі правопорядку шляхом умоглядного філософського тлумачення окремих місць Корану. Арабські правознавці, однак, і не прагнули створити окреме право на основі раціонального аналізу текстів. У канонічному праві авторитет Біблії так само ніколи не оспорювався, але водночас визнавалося, що церква може приймати й абсолютно нові норми права, якщо вони не суперечать загальним принципам віри. У Диктатах Папи Григорія VII, виданих у 1075 році, було вперше прямо закріплено його право створювати нові закони відповідно до вимог часу. Створення двох систем канонічного права після розколу християнської церкви. У другій половині IX століття протиріччя в питаннях влади між Римським і Константинопольським патріархами призвели до розколу єдиної християнської церкви на Західну і Східну, який був остаточно закріплений у 1054 році. Це надзвичайно вплинуло на використання цими церквами певних джерел канонічного права. Західна церква – католики – визнали вищу владу Папи Римського і, відповідно, його актів – декреталій. Східна церква – православні – визнають насамперед джерела, що утворилися в період всесвітніх соборів. Джерела, прийняті церквами після розколу, взаємного визнання не мають. Відмінністю цих систем є також ступінь систематизації норм права. Католицька церква пішла шляхом систематизації канонічного права, усунення внутрішніх протиріч на основі формально-логічних методів схоластики. Східна церква пішла шляхом збереження первісних традицій всесвітніх соборів, через що не знала широкої переробки та систематизації права [1].

Право надане раз і назавжди, тож завдання людини в такій системі – лише правильно усвідомити і витлумачити божественні норми. Якщо оцінювати реальність, а не церковні догмати, то необхідно визнати, що зміст норм релігійного права змінювався протягом історії. Це відбувалося шляхом нового тлумачення релігійними діячами священних текстів. Проте такі релігії, як християнство й іудаїзм, визнали своє право створювати нові норми права.

Персональний характер дії права. Це означає, що зазначене на релігійне право поширює свою дію не на певну територію, а на конкретну релігійну громаду, тобто індивідуально. Це одна з принципових відмінностей релігійних систем права від національних, що поширюють свою дію за територіальною ознакою – на всіх осіб у межах кордонів держави, і екстериторіальною – на своїх громадян за межами держави. Релігійні правові системи поширюють свою дію тільки на осіб, які сповідають певну релігію, незалежно від того, де, на якій території вони мешкають. Якщо особа відмовилася від своєї релігії, вона виходить зі сфери дії цієї правової системи. Таким чином, право не поширюється на іновірців та атеїстів.

Визнання соціальної цінності права. В усіх релігіях присутня ідея богоугодного характеру права, і воно визна-

ється необхідним елементом справедливого суспільного устрою. Р. Давид зазначає, що існує два види принципів, якими керуються незахідні країни. Одні визнають велику цінність права, але саме право розуміють інакше, ніж на Заході (країни мусульманського, індійського й іудейського права), другі відкидають саму ідею права і вважають, що суспільні відносини повинні регламентуватися іншим шляхом (країни Далекого Сходу, Африки й Мадагаскару).

Невизнання принципу формальної рівності прав людини. На відміну, наприклад, від романо-германської правової сім'ї, в якій цей принцип визнано як загальнолюдський, релігійні правові системи наділяють людину різним правовим статусом – правами й обов'язками згідно з належністю до певної групи, вирішеної за такими критеріями, як статевий, національний, релігійний або соціальний. Класичним прикладом може бути кастовий поділ в Індії, який визнаний і захищається індуським правом [1].

Проблема співвідношення моралі й релігії – одна із центральних у комплексі релігієзнавчих досліджень (А. Анісімов, С. Анісімов, В. Шердаков та ін.). Релігії у сформованих історично конфесійних формах мали значний і всеосяжний вплив на моральні принципи народів, які їх сповідували. Релігійна мораль, будучи кодифікованою у священних текстах, поширюється разом із релігіями. Слід зауважити, що монотеїстичні релігії чіткіше й жорсткіше визначають межі добра і зла в порівнянні з релігіями, де практикується політеїзм. Однак існують цілі культури і цивілізації, в яких формування моралі та моральності відбувалося в умовах язичництва (древні греки сформулювали золоте правило моральності і розробили саме поняття етики), або які можуть виглядати безрелігійним (конфуціанство китайської цивілізації). Проблема взаємозв'язків між нормами права і нормами релігії виявляється, стосовно області релігійних норм, складнішою, ніж у тому, що стосується сфер моралі і соціальних угод. Це пояснюється тим, що релігія в змозі формувати громадські і іноді політичні сили значного масштабу, що в ряді випадків балансують на межі сліпого переконаного фанатизму.

Релігійний чинник впливає на право, економіку, політику, державу, міжнародні стосунки, сім'ю, на область культури через діяльність віруючих індивідів, груп, організацій в цих областях. Відбувається «накладення» релігійних стосунків на інші громадські стосунки. Звідси – наявність правових систем, повністю відокремлених від релігійних норм і навіть вороже налагоджених відносно будь-якого релігійного впливу. Існують правові системи, повністю побудовані на тій або іншій релігійній концепції. Із часів середньовіччя до наших днів найбільш яскравими прикладами теократичної організації суспільства є ісламські країни [1].

У багатьох суспільствах сформувалися більше урівноважені правові системи, де право, не отожднюючись з релігією, враховує в той же час релігійні правила, надаючи деяким із них якість юридичних норм. Наприклад, правові системи різних держав Західної Європи сприйняли значну кількість норм релігійного походження. Ця кількість у країнах із сильним світським чинником, таких як Франція, Німеччина, і набагато переконаливіше в країнах, де сильний вплив католицької церкви, – в Італії і особливо в Іспанії [6]. Навіть у країнах із сильним світським чинником ряд писаних норм права і судових рішень носить на собі специфічний відбиток релігійних правил. Це знаходить своє вираження в застосуванні деяких особливих принципів в особистих, професійних, дисциплінарних, бюджетних, податкових і інших областях.

Висновки. Історичний досвід для нашої держави на сучасному етапі її розвитку є повчальним, оскільки якщо ще понад двісті років тому люди намагалися вирішити мож-

ливі спірні питання мирним шляхом, то для сучасного суспільства принципи толерантності повинні стати домінуючими. Великою мірою за збереження миру в державі несе відповідальність її уряд, оскільки саме від спрямованості внутрішнього політичного курсу країни залежить спокій суспільства. Проте жодний уряд світу, якому такий спокій вдалося зберегти, не може повністю цю заслугу приписати собі. Бо головне, вирішальне слово залишається за народом з усіма особливостями його менталітету, віротерпимості, толерантності тощо.

Список використаної літератури:

1. Буроменський М.В. Міжнародне право / За ред. М.В. Буроменського // Навч. посібник – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 336 с.
2. Теория государства и права / Н.М. Чепурнова, А.В. Серёгин. – М. : ЕАОИ, 2007. – 465 с.
3. Коровіна Л.Д. Основи правознавства. Навчальний посібник / Л.Д. Коровіна. – К., 2008. – 140 с.
4. Котюк В.О. Основи держави і права / В.О. Котюк. – Вид. 3 – К., 2001.

5. Міжнародне публічне право : підручник / за ред. В.М. Репецького. – Вид. 2. – К. : Знання, 2012. – 437 с.

6. Порівняльне правознавство: Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов; За ред. В.Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003. – 274 с.

7. Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов / За ред. В.Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003. – 274 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Єрмакова Ганна Станіславівна – кандидат філософських наук, доцент кафедри історії та теорії держави і права Міжрегіональної Академії управління персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yermakova Hanna Stanislavivna – Candidate of Philosophical Sciences, Senior Lecturer at Department of History and Theory of State and Law, Interregional Academy of Personnel Management

1010bios1989@gmail.com



УДК 340.1

РОЗВИТОК ГРОМАДСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ У СФЕРІ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Аліса КЛАДЧЕНКО,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано розвиток залучення громадськості до політичного життя країни та проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Громадських рад при державних органах зі спеціальним статусом, основним завданням яких є подолання та протидія корупції в Україні.

Ключові слова: Громадянин, референдум, право голосу, законодавство, громадська організація, корупція.

DEVELOPMENT OF PUBLIC INSTITUTIONS IN THE FIELD OF ANTI-CORRUPTION ACTIVITIES

Alisa KLADCHENKO,
Postgraduate Student at Department of Theory and History of State and Law,
King Daniel of Galicia Ivano-Frankivsk University of Law

SUMMARY

The article analyzes the development of process that can involve citizens to take part in political issues in country. In order to illustrate this mechanism, the author made characteristics of legal acts that regulate the functions and mission of public organizations and special Public Counsel which proceed in state anticorruption organizations.

Key words: Citizen, Referendum, right to vote, legislation, non-governmental organization, corruption.

Постановка проблеми. Участь громадян у формуванні державної політики та залучення населення до усіх державних процесів, зокрема до соціальної, бюджетної, транспортної та антикорупційної сфер, залежить, на наш погляд, від кількох передумов, а саме: освіченості населення, фактичного бажання вносити зміни та створення фізичного та правового процесу врегулювання впливу громадськості на формування єдиної політичної думки влади та суспільства.

Актуальність теми. Актуальність теми полягає у встановленні такого нового механізму контролю за діяльністю антикорупційних державних органів зі спеціальним статусом, як створення Громадських рад та Рад громадського контролю при таких органах.

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Громадських рад при державних органах.

Виклад основного матеріалу. Невід’ємним процесом залучення громадян до політичних процесів та суспільних процесів на політичному рівні, безперечно, є референдум, що передбачений статтею 38 Конституції України, де зазначено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1].

Згодом, зі зміною політичної ситуації в країні, запроваджується новий механізм участі громадськості – залучення до всіх важливих процесів формування державної політики, про що далі буде йти мова в статті. Зараз зупинимось на такому процесі, як референдум, та його основних функціях.

Передумовою визначення поняття, що таке референдум та його види, був Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03 липня 1991 року № 1286-ХІІ (Закон втратив чинність). Так, референдумом визначалось, що це спосіб прийняття громадянами України шляхом го-

лосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення. Референдум було поділено на такі види: всеукраїнські референдуми, референдуми АРК та місцеві референдуми [2].

Сам процес референдуму, що стосується голосування, є таємним, отже, контроль за волевиявленням громадян не допускається. На наш погляд, якщо брати окремі норми з контексту Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», а саме стосовно принципів участі громадян у референдумах, є формальними, та закладені майже в усіх актах, що стосуються права голосу та голосування. Але будь-яке пряме чи непряме обмеження права на участь у референдумі забороняється, тому постає питання, навіщо прописувати норму стосовно заборони втручання та контролю за голосуванням конкретної особи.

Звісно, йдеться про норму будь-якого прямого чи непрямого обмеження прав громадян залежно від походження, соціального і майнового стану. Так, згідно зі статтею 7 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» забороняється участь у референдумах психічно хворим громадянам, що визнані судом недієздатними або тримаються в місцях позбавлення волі. Як вже зазначалось раніше, відповідно, референдумом є способом прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень із важливих питань загальнодержавного і місцевого значення. Якщо особи визнані судом недієздатними, – це рішення держави про психічний стан громадянина України, про що також можуть йти великі дискусії, то обмеження права громадянина України, що перебуває в місцях позбавлення волі, на свободу волевиявлення на референдумі, є великою прикрістю та очевидним недоліком законодавця.

Ситуація змінилась із винесенням на всеукраїнський референдум питання щодо проголошення незалежності України. Це був перший референдум для України та воле-

виявлення народу. На референдум було винесено питання: чи підтверджуєте ви проголошення незалежності держави Україна? Значною подією було прийняття Постанови Верховної Ради України від 24 серпня 1991 року «Про проголошення незалежності України», схваленої всенародним голосуванням 01 грудня 1991 року [3].

А вже Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей – прийняла Конституцію України на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [1].

Статтею 70 Конституції України було встановлено, що право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення 18 років, натомість особи, які визнані судом недієздатними, не мають такого права голосу. Жодної норми щодо позбавлення права громадян України, які перебувають у місцях позбавлення волі, на волевиявлення на референдумах Конституцією України не встановлено.

Як свідчать відомості з історії України, за часів незалежності України було проведено не таку значну кількість референдумів, а один із найважливіших всеукраїнських референдумів, що відбувся в 2000 році, мав на меті такі основні питання, як скасування депутатської недоторканності, скорочення чисельної кількості депутатів, права Президента України достроково припиняти повноваження Верховної Ради України, формування двопалатного парламенту. Але це лише відомості з електронних ресурсів. Так, дійсно, референдум відбувся у 2000 році, але мова в ньому йшла не про, зокрема, скасування депутатської недоторканності, а лише її частини в даному контексті.

Так, аналізуючи Висновок Конституційного Суду України в справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідальності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України), маємо на увазі виключення частини третьої статті 80 Конституції України, а саме що народні депутати України не можуть без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи арештовані [4].

Сама по собі недоторканність включає в себе, на наш погляд, у контексті депутатів і те, що вони не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп; не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Виокремлення однієї складової частини із цілої юридичної гарантії правового статусу не має на меті скасування депутатської недоторканності в цілому.

Хоча Конституційний Суд України і дійшов висновку, що вказаний законопроект відповідає всім умовам та нормам законодавства та є обов'язковим до виконання, вказані вище положення так і не були імplementовані в реалії політичного життя. До цього часу з депутатів не знято депутатську недоторканність, а питання щодо її скасування є постійним предметом спору та елементом політичного піару донині.

Якщо роль громадян у процесі проведення референдумів визначено, то наступним елементом залучення громадян до політичного життя є створення спеціальних громадських рад при державних органах України та висвітлення такої категорії в нормативно-правових актах. Для кращого розуміння створення такого інструменту необхідно зробити хронологічний аналіз деяких нормативно-правових актів із цього питання.

Постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року № 1378: «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» було затверджено, зокрема, Положення про Громадську Раду при Кабінеті Міністрів України, серед основних завдань було:

1) подання методичної допомоги громадським радам при центральних органах виконавчої влади з питань, пов'язаних з організацією проведення консультацій з громадськістю та виробленням за їх результатами узгоджених пропозицій щодо формування та реалізації державної політики;

2) сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;

3) забезпечення врахування громадської думки в процесі підготовки та організації виконання рішень Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади [5].

Цією постановою також було затверджено і Типове Положення про Громадську раду при центральних органах виконавчої влади. Очевидним є те, що Громадська Рада при Кабінеті Міністрів України є такою Громадською радою, що має певний вид контролю над такими радами, що утворені при центральних органах виконавчої влади. Тобто Громадська рада при Кабінеті Міністрів України не тільки надає методичну допомогу для проведення консультацій громадськими радами при ЦОВВ (тобто має наглядовий механізм для впровадження норм для положень таких рад), а ще і має повноваження в питаннях прийняття остаточного рішення цими радами. Закріплений вищий статус Громадської Ради при Кабінеті Міністрів України має пріоритетність дій для впровадження єдиного механізму вироблення державної політики для залучення громадськості в життя центральних органів виконавчої влади.

Надалі визначення Громадської ради при Кабінеті Міністрів України, міністерстві, іншому центральному органів виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації було встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 року № 1302. Згідно із зазначеним документом Громадська рада – це постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, що діє з метою забезпечення участі громадян і їх об'єднань в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади і налагодження ефективної взаємодії таких органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [6].

Основним актом із питань забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики є постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996 [7].

Вказаним актом затверджено порядок проведення консультацій з громадськістю та типові положення про громадську раду при ЦОВВ. Якщо в тексті постанови мова також йде і про консультації з громадськістю з тим органом, що є головним розробником проекту нормативно-правового акту, то ключову роль відіграють норми, згідно з якими результати проведення консультацій з громадськістю повинні враховуватися всіма центральними органами виконавчої влади, що залучали таку громадськість під час остаточного прийняття рішень або в подальшій роботі.

Новим видом у спілкуванні влади з громадськістю є і те, що консультації з громадськістю тепер також проводяться в обов'язковому порядку у формі публічного обговорення та/або у формі електронних консультацій щодо проектів нормативно-правових актів. Електронна форма комунікації

з громадськістю реалізується через спеціальний розділ на офіційному веб-сайті державного органу.

Якщо в порядку проведення консультації з громадськістю йдеться саме про механізм спілкування з громадськістю, то Типове положення про громадську раду визначає саме статут такої в політичних процесах.

Громадська рада при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [7].

Статус тимчасовості або постійності такого консультативно-дорадчого органу встановлюється актами центральних органів виконавчої влади, що утворюють при собі таку Громадську раду.

Розглянемо кожний приклад зі створення Громадської ради при ключових державних органах у сфері протидії корупції, та пов'язаним механізмом із її використанням.

Серед органів державної влади, що регулюють та впроваджують антикорупційну політику в Україні, діють: Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України та Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Метою новостворених органів є подолання корупції, виявлення та повернення активів, що були здобути злочинним шляхом, задля виконання Україною Плану дій щодо лібералізації візового режиму з Європейським Союзом.

Звісно, до вищезазначених органів можна додати ще і такі, як Державне бюро розслідувань, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру та Національну раду з питань антикорупційної політики. Водночас Державне бюро розслідувань станом на серпень 2017 року перебуває в процесі створення, та орієнтовною датою початку роботи анонсовано кінець 2017 року. Спеціалізована антикорупційна прокуратура входить до системи Генеральної прокуратури України, тому і не має самостійної Громадської ради.

Національна рада з питань антикорупційної політики є лишень консультативно-дорадчим органом при Президентові України, а до її складу входять заступники Глави Адміністрації Президента України; голова комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю та корупцією (за згодою); дві особи, кандидатури яких запропоновано Кабінетом Міністрів України; особа, кандидатура якої запропонована Радою суддів України (за згодою); особа, кандидатура якої запропонована Генеральним прокурором України (за згодою); особа, кандидатура якої запропонована Головою Рахункової палати (за згодою); один представник від всеукраїнських асоціацій місцевого самоврядування (за згодою); два представники від об'єднань підприємців (бізнес-асоціацій); глава делегації України для участі в роботі Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO); бізнес-омбудсмен та лише сім представників громадських об'єднань та/або громадських експертів, які мають досвід підготовки пропозицій щодо формування та реалізації антикорупційної політики (за згодою). Залучення громадськості до такої ради є мінімальним.

Національне агентство з питань запобігання корупції є, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Цей Закон є основним підґрунтям виконання завдань і обов'язків Національним агентством із питань подолання корупції та його основним нормативно-правовим актом.

Чітке включення норми щодо здійснення контролю за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції визначено статтею 14 цього Закону, а саме, що Контроль за витрачанням Національним агентством коштів здійснюється Рахунковою палатою шляхом проведення аудиту один раз на два роки; Громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу; Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві визначається Кабінетом Міністрів України; Громадська рада при Національному агентстві заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства, затверджує щорічні звіти про діяльність Національного агентства, надає висновки за результатами експертизи проектів актів Національного агентства, делегує для участі в засіданнях Національного агентства свого представника з правом дорадчого голосу; Національне агентство готує щорічні звіти про свою діяльність, які після затвердження Громадською радою при Національному агентстві оприлюднюються на його офіційному веб-сайті [8].

Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції визначений постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 140 [9].

Аналізуючи даний акт, ми знайшли прогалини в тексті та вважаємо за доцільне їх виокремити.

Вказаними положеннями постанови зазначено, що Кабінет Міністрів України затверджує порядок організації проведення конкурсного відбору до Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції та детально регламентує порядок та послідовність заходів, що саме сприяють конкурсу, а саме:

- 1) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу;
- 2) подання визначених цим Порядком документів громадськими об'єднаннями;
- 3) формування списків осіб, уповноважених представляти громадські об'єднання, які беруть участь в установчих зборах (далі – делегати громадських об'єднань) та осіб, які пропонуються громадськими об'єднаннями для включення до складу Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції (далі - кандидати до складу Громадської ради);
- 4) проведення установчих зборів;
- 5) оформлення протоколу за підсумками установчих зборів;
- 6) затвердження складу Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції.

Логіка зводиться до того, що спочатку оприлюднюється оголошення про проведення конкурсу до складу Громадської ради, потім громадські об'єднання подають своїх кандидатів із повним переліком необхідних документів, формування списків кандидатів, що відповідають умовам для участі у конкурсі, проведення рейтингового інтернет-голосування за кандидатів. Після затвердження складу Громадської ради, що повинен бути затверджений Кабінетом Міністрів України, проводяться установчі збори вже новоствореною Громадською радою та оформлюється протокол за підсумками таких.

Аналіз вищезазначених норм постанови вказують на те, що тільки після проведення установчих зборів та підсумками їх у вигляді протоколу визначається склад Громадської ради.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2017 року утворено Громадську раду при Національному агентстві з питань запобігання корупції та затверджено її склад [10].

А вже 13 квітня 2017 року за даними офіційного веб-сайту Національного агентства з питань запобігання корупції зазначено, що відбулось установче засідання Громадської ради, на якому ухвалено Положення про Громадську раду, яке буде подано для затвердження на засіданні НАЗК найближчим часом [11].

Тобто персональний офіційно-затверджений склад Громадської ради проводить своє засідання (установчі збори), а потім подає підготовлений проект свого Положення на затвердження Національного агентства з питань запобігання корупції.

Станом на 07 серпня 2017 року Положення Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції не оприлюднено, тому що не затверджено, оскільки Національне агентство є колегіальним органом, у кількості 5 членів Національного агентства за Законом, що, на жаль, наразі становить лише 3. Очевидно довгим буде процес затвердження такого Положення, що унеможливить нормальний процес функціонування Громадської ради при вказаному центральному органі виконавчої влади.

Рада Громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України утворюється з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю Національного бюро в складі 15 осіб на засадах відкритого та прозорого конкурсу, відповідно до статті 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [12].

Вказаним Законом передбачена норма і про те, що Положення про Раду Громадського контролю та Порядок її утворення затверджується Указом Президент України, з посиланням на такий Указ.

Так, Указом Президента від 15 травня 2015 року № 272/2015, яким затверджено Положення про Раду Громадського контролю визначено, що основними завданнями такої Ради є здійснення цивільного контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України та сприяння взаємодії Національного антикорупційного бюро України з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства у сфері протидії корупції [13].

Тобто така Рада координує процес комунікації та роботи відповідно, з іншими громадськими об'єднаннями, що мають на меті здійснення громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України, що є державним правоохоронним органом, на який покладатись попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових, відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Такої пріоритетної форми «правління» над іншими громадськими об'єднаннями, що має Рада Громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, не має жодна інша Громадська рада при центральному органі виконавчої влади зі спеціальним статусом, метою яких є подолання корупції, що буде висвітлена в статті, оскільки Громадські ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції та Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, мають самостійний статус та не мають підконтрольних інших громадських об'єднань.

Що ж до Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, то станом на серпень 2017 року процес запровадження такого інституту, як Громадська рада в самому розпалі. Проаналізуємо на нормативно-правових актах.

Діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними

від корупційних та інших злочинів, регулюється Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [14].

Один із видів контролю за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду, що утворюється при Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами. Основними функціями такої Громадської ради є заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства, здійснення громадського контролю за витрачанням коштів Державного бюджету України, головним розпорядником яких є Національне агентство, надання висновків за результатами експертизи проектів нормативно-правових актів Національного агентства, делегування для участі в засіданнях міжвідомчої комісії з питань реалізації активів та конкурсної комісії на заміщення вакантних посад державних службовців у Національному агентстві по два представники. Громадська рада має право отримувати документи та інформацію, що стосуються діяльності Національного агентства (крім тих, що становлять державну таємницю).

Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2017 року № 86 [15].

Якщо загальні повноваження Громадської ради прописані в Законі, то вищезазначеним Порядком регламентуються норми щодо самого конкурсного процесу відбору кандидатів до персонального складу Громадської ради. Так, Порядком визначено вимоги щодо подачі документів, обов'язків щодо статутної діяльності громадських об'єднань, що висувають свого кандидата, умови проведення рейтингового інтернет-голосування щодо обрання кандидатів. Законодавець дає можливість новообраному складу Громадської ради самостійно прописати своє Положення про діяльність та на основі цього чітко прописати свої функції та повноваження. Така рада повинна складатися з 9 обраних осіб, але у зв'язку з недостатньою кількістю кандидатів для проведення рейтингового інтернет-голосування дату такого голосування продовжено, та незабаром (вересень 2017 року) відбудеться формування Громадської ради при Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Висновки. Процес залучення громадськості до політичного життя та істотних змін устрою країни розпочався з процесом проведення референдумів в Україні. Досвід показав, що такий інструмент є активною підтримкою суспільства для політичних діячів, що сама держава почала прислуховуватися до думки суспільства. Подальший розвиток країни показав, що для застосування кращої практики залучення суспільства до прийняття важливих державних рішень повинно бути врегульовано нормативно-правовими актами, про що і наголошено в статті. Вищенаведені приклади запровадження такого механізму контролю за діяльністю державних органів, як утворення Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції та Національному агентстві України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, дають змогу підкреслити необхідність залучення свідомого та цілеспрямованого населення України до формування державної політики в цілому. Прозорість голосування та формування процесу створення таких інституцій

дають змогу широко та незалежно впливати на державні процеси та, відповідно, контролювати «чесність» діяльності високопосадовців.

Список використаної літератури:

1. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&find=1&tx=F0%E5%F4%E5%F0%E5%ED%E4&x=0&y=0>.
2. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12/print1500020033435494>.
3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Верховної Ради України «Про проголошення незалежності України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідальності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-00>.
5. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-%D0%BF>.
6. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Кабінету Міністрів України «Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1302-2009-%D0%BF>.
7. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
8. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
9. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку

організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/140-2015-%D0%BF/paran9#n9>.

10. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України / Розпорядження кабінету Міністрів України «Про утворення Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції та затвердження її складу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/tu/cardnpd?docid=249890229>.

11. Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/news/pry-nazk-rozpochala-robotu-gromadska-rada>.

12. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/page2?text=%E3%F0%EE%EC%E0%E4>.

13. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Указ Президента України «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/272/2015/paran11#n11>.

14. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

15. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України / Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/86-2017-%D0%BF/paran9#n9>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Кладченко Аліса Олександрівна – аспірант кафедри теорії та історії держави і права Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kladchenko Alisa Oleksandrivna – Postgraduate Student at Department of Theory and History of State and Law, King Daniel of Galicia Ivano-Frankivsk University of Law

alisa.kladchenko@gmail.com

УДК 340.142(477)

РОЗВИТОК В УКРАЇНІ ЕЛЕКТРОННОГО ПРАВОСУДДЯ В КОНТЕКСТІ ВЗАЄМОДІЇ СУДУ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Анатолій КОРШУН,
аспірант

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

У статті здійснюється аналіз теоретико-правових аспектів розвитку в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства. Досліджуються тенденції в становленні в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства, формулюється авторське визначення електронного правосуддя, здійснюється порівняльна характеристика в поглядах на семантичні особливості електронного правосуддя вітчизняних та зарубіжних дослідників.

Ключові слова: електронне правосуддя, судова влада, інформаційно-комунікаційні технології, інститути громадянського суспільства, взаємодія судової влади з громадськістю.

THE DEVELOPMENT OF E-JUSTICE IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE INTERACTION BETWEEN THE COURT AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS: THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS

Anatolii KORSHUN,

Postgraduate Student, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

SUMMARY

The article analyses the theoretical and legal aspects of the development of e-justice in Ukraine in the context of interaction between judiciary and civil society institutions. The tendencies in the development of electronic justice in Ukraine in the context of interaction between judiciary and civil society institutions are explored. The author of this article formulates his definition of electronic justice and gives a comparative characteristic of the views on the semantic peculiarities of electronic justice of domestic and foreign researchers.

Key words: e-justice, judiciary, information and communication technologies, civil society institutions, interaction between the judiciary and the public.

Постановка проблеми. Розвиток та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) є одним із найбільш важливих факторів, що впливають на формування суспільства у XXI ст. Повсякденний вплив мережевих відносин стосується способу життя людей, їх освіти і роботи, а також взаємодії уряду та громадянського суспільства. Демократичні країни світу давно прийшли до розуміння того, що всі люди за власним бажанням повсюдно, без винятку, повинні мати можливість користуватися перевагами мережевої глобалізації.

Впровадження ІКТ в Україні відбувається на тлі широкомасштабної кампанії із реформування судової гілки влади, яка за роки незалежності поки що не стала авторитетною, незалежною та ефективною. Невід'ємною умовою успішності реформ, що проводяться у сфері національного судочинства, є участь представників громадськості в становленні та реформуванні судової гілки влади через взаємодію окремих суспільних інститутів із суб'єктами та органами правосуддя. Таким чином, стає очевидним залежність високого рівня функціонування правосуддя, зокрема в його електронному вигляді, від ефективної взаємодії національних судів та органів суддівського самоврядування з інститутами громадянського суспільства в Україні. Однак, у той же час, без належного теоретичного обґрунтування цих вкрай важливих для України явищ їх практичне впровадження може виявитися неефективним, а в деяких випадках і шкідливим, зважаючи на умови проведення правової реформи.

Актуальність теми. Феноменом електронного уряду вже давно цікавляться у вітчизняних наукових школах, що має наслідком існування цікавих та ґрунтовних публікацій на монографічному рівні із цієї гостроактуальної тематики. Однак такому явищу, як електронне правосуддя (далі – ЄП), на сьогодні приділяється недостатньо уваги. Це при тому, що в Україні та світі давно склалися всі передумови для дослідження не тільки електронного уряду як загального феномену сучасного державного управління, а і його складових частин; комплексне системне вивчення електронного уряду в Україні дозволить скласти вірну та багатомірну картину розвитку електронної демократії, зважаючи на технологічні потужності нашої держави та стан науково-законодавчого забезпечення цього процесу.

Стан дослідження. У вітчизняній юридичній літературі роботи з дослідження електронного правосуддя, які можна вважати початковою стадією усвідомлення цього явища та прологом для практичного оформлення отриманих здобутків, існують. В останній час до проблематики електронного правосуддя зверталися такі науковці, як А.Ю. Каламайко, М.Б. Кравчик, Н.В. Кушакова-Костицька, Н.І. Логінова, І.А. Каланча, Л.Р. Сердюк, М.В. Бондаренко, С.Г. Пограничний, В.В. Білоус, О.С. Фонова, А.Л. Паскар, І.О. Ізарова, О.В. Головченко, Р.О. Кирилук, І.О. Боголюбський, О.О. Присяжнюк, О.П. Євсєєв, І.В. Булакова та інші. Окремо слід виділити монографію О.В. Бринцева «Електронний суд в Україні. Досвід та перспективи» (2016 р.), яка умовно підсумовує висловлені дослідни-

ками міркування з цієї теми та визначає рівень і стан дослідження ЕП вітчизняною школою права. Однак багато теоретичних питань, які стосуються функціонування ЕП, залишаються відкритими, а проблем із його впровадження у повсякденний механізм відправлення правосуддя в Україні – невирішеними. За думкою О.В. Бринцева, узагальнення наукових думок, висловлених у монографічних та інших працях із цієї тематики, показує, що всі проблеми сучасного стану електронного правосуддя в Україні в кінцевому підсумку є похідними від однієї загальної проблеми, якою є недостатня наукова розробка цієї тематики [1, с. 8]. Отже, вкрай актуальним виявляється для сучасної вітчизняної правової науки багатостороннє вивчення ідеологічних, правових, технічних, організаційних та інших складових частин такого явища, як електронне правосуддя, а також створення на базі отриманих знань категоріального апарату, який би пояснював на початковому рівні механізм функціонування ЕП в Україні в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства.

Метою статті є аналіз теоретико-правових аспектів розвитку в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі задачі: а) дослідити тенденції в становленні в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства; б) надати визначення електронного правосуддя в Україні, здійснити порівняльну характеристику в поглядах на визначення електронного правосуддя вітчизняних та зарубіжних дослідників.

Виклад основного матеріалу дослідження. Електронне правосуддя можна вважати порівняно новим явищем в Україні, воно виникло та еволюціонує як невід’ємна частина загальноновизначеної в сучасному інформаційному суспільстві моделі електронного уряду (e-government), тобто налагодженої системи надання швидких та ефективних державних послуг населенню. Досвід і результати розвитку електронної демократії в Україні добре видно при розробці та впровадженні саме концепції електронного уряду, під яким, до прикладу, А.О. Серенко розуміє інформаційну систему взаємодії влади і громадян на основі поєднання внутрішньої урядової і зовнішньої суспільної інфраструктури через владні Інтернет-представництва (портали), що розширює доступність до державно-управлінських послуг у мережі Інтернет [2, с. 3]. Існують і інші більш розгорнуті підходи до визначення електронного уряду. Наприклад, А.М. Юртаєв під електронним урядом розуміє інноваційну систему державного управління, засновану на якісній перебудові всіх основних управлінських процесів за рахунок впровадження організаційно-управлінських інновацій та широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій [3, с. 12]. Одне є очевидним – ця форма організації діяльності органів державної влади покликана забезпечити за рахунок широкого застосування ІКТ якісно новий рівень оперативності й зручності отримання громадянами і організаціями державних послуг та інформації про результати діяльності органів державної влади, зокрема судової влади.

У багатьох світових держав зі сталою демократією та економікою присутній багатий досвід застосування електронної системи здійснення правосуддя. Так, у федеральних судах США ще у 1988 році в якості експерименту були встановлені автоматизовані системи, що дають користувачам можливість отримувати відомості про судові справи і матеріали судових справ, а також подавати в суд документи в електронній формі. Тому американські суди, застосовуючи на практиці системи «електронної публікації» і «електронної подачі документів», сьогодні ближче всіх підійшли до універсального «електронного правосуддя».

У Фінляндії поняття «електронне правосуддя» включає в себе звернення до суду в електронній формі, управління справою за допомогою інформаційних технологій, цифровий запис ходу розгляду, застосування відеоконференції, безпечно електронну пошту, календар судових засідань. У стадії судового розгляду в електронному вигляді сторонам можуть направлятися рішення суду, заочні рішення суду, затверджену мирову угоду. Відзначається, що використання нових технологій дозволяє прискорити розгляд і вирішення справ; поліпшити якість судових послуг; знизити витрати на судочинство і тимчасові витрати працівників суду; підвищити прозорість правосуддя; досягти якісно нового рівня доступності правосуддя за рахунок того, що відправка і ознайомлення з необхідними документами можуть здійснюватися сім днів на тиждень і двадцять чотири години на добу [4, с. 37]. У цивільному судочинстві Франції електронний документообіг також можливий. Новий ЦПК Франції допускає передачу документів або процесуальних актів електронним способом. Однак використовувати електронний зв’язок для такого роду спілкування дозволено тільки за згодою адресата повідомлення. Таким способом можуть бути передані судові повістки, позов, заява, клопотання [5, с. 34].

Важливим для становлення ЕП в Україні є досвід Австралії, де на відповідному порталі (<http://e-court.au.com>) перш за все визначаються етичні принципи електронного судочинства. По-перше, учасники судового процесу (судді, адвокати, юристи) мають бути досвідченими, професійними і безпристрасними. Система електронного судочинства Австралії передбачає, що одночасно протягом шести місяців, які надаються на розгляд кожної справи, може вирішуватися мінімум 2000 справ. Діють окремі підсистеми розгляду судових справ та апеляцій, проведення судових процедур у режимі відеоконференцій за допомогою програми Skype тощо.

Прямий зв’язок між динамікою здійснення проєктів e-government і ступенем демократизації будь-якої держави, суспільства або впровадженням принципів публічного адміністрування вловити складно. При цьому необхідно врахувати наявність двох моделей політичної стратегії формування електронного уряду: а) західної моделі електронної демократії, заснованої на тісній і активній взаємодії з інститутами громадянського суспільства; б) східної, що тяжіє до принципів раціональної бюрократії, технічно її вдосконалює. Такий поділ підтримується і на рівні ООН, де електронний уряд ідентифікують як сміливий експеримент, що давно перетворився у важливий інструмент трансформації державного сектора і ефективного управління, за участю громадян, на національному і місцевому рівнях. Для ООН процес впровадження електронного уряду повністю деполітизований і лише направлений на те, щоб уряд мав можливість розвивати і надавати послуги, які повністю задовольняють потреби громадян [6]. Цей підхід більш характерний для східної моделі, до якої більш тяжіє і наша держава, але при цьому вкрай важливо врахувати і західну стилістику функціонування електронного уряду, яка передбачає тісну співпрацю з інститутами громадянського суспільства.

З’ясування правових закономірностей електронного правосуддя як інтернаціонального правового явища зумовлюється його термінологічною визначеністю. Слід зауважити, що те, що розуміється під терміном «електронне правосуддя», поки не отримало правового визначення цього терміна у вітчизняному законодавстві. У наукових колах, де вживаються і такі поняття, як «електронне судочинство» та «електронний суд», також відсутня єдність з приводу уніфікації та змісту цих однопорядкових термінів, що ще більше ускладнює розуміння сутності терміну

«електронне правосуддя» і те, як вони співвідносяться між собою. Можна припустити, що зважаючи на сучасний технологічний стан відправлення правосуддя в розвинутих країнах світу, слід говорити про електронне правосуддя не тільки як про окремий вид більш загального поняття «правосуддя», а й один із способів його реалізації. Саме необхідність у теоретико-семантичній визначеності терміну «електронне правосуддя» та технологічний розвиток судового сервісу задають параметри пошуку відповідей на ці питання, чим і займаються наразі фахівці-правознавці, як теоретики, так і практики у світі та, зокрема, в Україні.

Із цього приводу в Україні повинен існувати певний консенсус, що має бути знайдений у середовищі вітчизняних теоретиків та законотворців. Однак аналізуючи роботи авторів, які під ризиком кутом зору досліджували проблематику електронного правосуддя, неможливо не помітити вживання в науковому експертному середовищі, а також деяких нормативно-правових актах, і інших понять, окрім «електронне правосуддя», таких як «електронне судочинство» та «електронний суд». Відразу слід зробити застереження, що такі розбіжності ніяким чином не повинні впливати на якісні показники ЕП і, тим більш, не можуть стати перешкодою на шляху впровадження цього вкрай важливого високотехнологічного явища в національні управлінські процеси. Поняття електронного правосуддя доцільно розглядати, скоріше, в співвідношенні з поняттям електронного уряду або електронної держави, оскільки тріаду найбільш вживаних термінів – електронного правосуддя, електронного судочинства та електронного суду – можна трактувати як однопорядкові явища із семантичної та функціональної точок зору.

Ще раз слід наголосити на детермінованості технічного фактору та теоретико-правової визначеності ЕП: з одного боку, широке впровадження нових інформаційних технологій в судочинство покликане підвищувати ефективність здійснення правосуддя, покращувати його якість і терміни, підвищувати його доступність, забезпечувати гласність тощо, а з іншого, – це неминуче призводить до виникнення нового сенсу його базових принципів, з'являється їх більш широке тлумачення. У свою чергу, поява нових процесуальних інститутів у судочинстві тягне за собою виникнення нових принципів, що лежать в їх основі і доповнюють базові принципи.

У вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі з даної теми для пояснення що ж таке електронне правосуддя широко використовується підхід, який базується на простому перерахуванні складових його елементів. Із цього можна зробити висновок, що говорити про електронне правосуддя як про деяку єдину і цілісну систему на даний момент не доводиться. Це побічно підтверджується і відсутністю комплексних наукових досліджень, де б ЕП розглядалося як окрема цілісна система з відповідними елементами. У даний час відбувається становлення термінологічного і понятійного апарату цього правового явища, що знаходить своє відображення в чинному, перш за все процесуальному законодавстві України. Усе це зайвий раз говорить про актуальність дослідження електронного правосуддя, особливо при його взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

У західній науковій школі права існує дискусія з приводу відмінностей у розумінні суті таких нових правових понять, як «електронний уряд», «електронний парламент» і «електронне правосуддя», що стало наслідком процесів впровадження в діяльність органів державної влади нових інформаційних технологій, а також інформатизації суспільства в цілому. У даний час ці поняття знаходяться в процесі їх всебічного аналізу вченими і практикуючими юристами

з метою точного виявлення їх сутності для подальшого закріплення в законодавстві.

У першу чергу, слід зазначити, що необхідно розмежувати поняття «електронне правосуддя» і «інформатизація судів». Інформатизація судів передбачає, що суди використовують у своїй діяльності комп'ютери та іншу техніку в якості підсобного засобу, але не як процесуальний інструмент. Незважаючи на те, що інформатизація судів в Україні відбувається інтенсивно останні декілька років, єдиної мережі для всіх судів поки немає. Судовий сервіс у сенсі власної уніфікації обмежується наявністю Єдиного реєстру судових рішень у вигляді окремого веб-сайту. Водночас слід погодити з думкою Н. Н. Федосєєвої та М. А. Чайковської про те, що само по собі об'єднання судів в єдину комп'ютерну мережу – це ще не електронне правосуддя. Публікація всіх судових рішень в Інтернеті, поява веб-сайтів судів – теж не електронне правосуддя [7, с. 2]. Нерідко в юридичній пресі всі інформаційні нововведення, що стосуються, наприклад, способів спілкування осіб, які беруть участь у справі, із судом, забезпечення інформацією про рух справ через сайт відповідного суду, розміщення судових актів у мережі Інтернет та інше, об'єднують під одним терміном – «електронне правосуддя» [8, с. 131], що також не можна вважати чітким визначенням даного явища.

Варто також звернути увагу на принципову відмінність електронного правосуддя від електронної держави, яке полягає в орієнтації на цільову аудиторію: якщо система електронної держави задумана для збільшення відкритості державної бюрократичної системи в цілому і призначена для використання всіма громадянами і організаціями країни, то електронне правосуддя розраховане на учасників процесу і юристів-професіоналів, що володіють необхідними правовими і технічними знаннями. З огляду на цільовий і професійний характер аудиторії К.Л. Брановицький, аналізуючи досвід електронного правосуддя у ФРН, робить висновок, що для успішного впровадження елементів електронного правосуддя не має сенсу зайве концентруватися на комплексному реформуванні власне судів (наприклад, на створенні організаційних умов застосування сучасних інформаційних технологій у судочинстві, структурні зміни судів і т. п.) [9, с. 64].

До теперішнього часу у вітчизняній літературі немає розуміння, що таке електронне правосуддя. У багатьох наукових роботах із цієї теми, зокрема статтях у наукових виданнях, незважаючи на заявлену мету дослідити зміст електронного правосуддя [10; 11], чіткого визначення останнього автори цих праць не формулюють, обмежуючи загальними умовисновками. У зарубіжних виданнях простежується намагання авторів більш чітко сформулювати досліджуване явище. Наприклад, Н.М. Телешина ЕП визначає як спосіб здійснення правосуддя, заснований на використанні інформаційних технологій в процесі виробництва процесуальних дій [12, с. 45]. Е.П. Доржиев вважає, що метою проекту «Електронне правосуддя» є не тільки оснащення всіх арбітражних судів комп'ютеризованими робочими місцями, підключеними до мережі Інтернет, а й можливість здійснення деяких процесуальних дій за допомогою спеціально розроблених інформаційних ресурсів [13, с. 15].

Найбільш глибокий аналіз даного поняття здійснила С.В. Романенкова. Згідно з її уявленням необхідно розрізнити поняття «електронне правосуддя» в широкому і вузькому сенсах [14, с. 26]. У широкому сенсі під електронним правосуддям авторка розуміє сукупність різних автоматизованих інформаційних систем – сервісів, що надають засоби для публікації судових актів, ведення електронної справи і доступу сторін до матеріалів електронної справи. Вищевказані засоби дозволяють вивести

на зовсім інший якісний рівень взаємодію суду, учасників процесу та інших зацікавлених осіб. У той же час всі ці сервіси носять прикладний, допоміжний характер, не змінюючи способів ведення судового процесу. У вузькому сенсі електронне правосуддя – це можливість суду та інших учасників судового процесу здійснювати передбачені нормативними правовими актами дії, що безпосередньо впливають на початок і хід судового процесу (наприклад, такі дії, як подача в суд документів в електронній формі або участь у судовому засіданні за допомогою системи відеоконференцзв'язку).

Слід зауважити, що тлумачення поняття електронного правосуддя у двох сенсах (вузькому і широкому) притаманне не тільки юридичній науці пострадянської школи права. Так, існує визначення електронного правосуддя, що міститься в рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи CM / Rec (2009) 1 державам-учасникам Ради Європи з електронної демократії, прийнятих Комітетом міністрів 18 лютого 2009 року на 1049-м зборах заступників міністрів, згідно з яким під електронним правосуддям розуміється використання інформаційно-комунікаційних технологій в реалізації правосуддя усіма зацікавленими сторонами в юридичній сфері з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема, для приватних осіб і підприємств. Воно включає в себе електронне спілкування і обмін даними, а також доступ до інформації судового характеру [15, с. 17]. Дане визначення за змістом схоже з розумінням електронного правосуддя в широкому сенсі.

При цьому між електронним правосуддям в широкому і вузькому сенсах простежується діалектичний взаємозв'язок. Виходячи із цього, не існує особливої потреби в «широкій» та «вузькій» трактовці електронного правосуддя. При визначенні ЕП визначальним фактором є посилення на динамічні показники (елементи) цього процесу, які трансформуються в практичну сферу надання національними судами електронних послуг. Досвід зарубіжних країн показує, що інформатизація судів призводить у кінцевому рахунку до впровадження елементів електронного правосуддя в правозастосовчу практику держави. Про це ще в 1996 році писав у своїй доповіді «Access to justice» («Доступ до правосуддя») Лорд Вулф: «Інформаційні технології будуть не тільки допомагати оптимізації і поліпшенню існуючих систем і процесу; ймовірно, із часом вони самі стануть катализатором для радикальних змін ... Інформаційні технології в найближчому майбутньому стануть основою судової системи і із цієї причини вже зараз заслуговують на особливу увагу на найвищому рівні» [16, с. 75]. В.А. Пономаренко, застосовуючи метод порівняльного правознавства, за допомогою аналізу сучасного іноземного законодавства та ознайомлення з останніми результатами його теоретичних досліджень приходять до наступного висновку: під електронним правосуддям (electronic court, electronic justice) за кордоном розуміється такий судово-юрисдикційний порядок розгляду цивільних справ, який повністю (включаючи здійснення всіх необхідних процесуальних дій) опосередковується електронною формою вираження (закріплення) процесуальної інформації та взаємодії учасників цивільного судочинства [17, с. 26]. Однак і таке визначення ЕП не позбавлене вад, оскільки відображає динаміку електронного судочинства при розгляді конкретної категорії справ, штучно обмежуючи природу правосуддя. На нашу думку, електронне правосуддя можна визначати як сукупність різних автоматизованих інформаційних систем (сервісів), що надають можливість суду та іншим учасникам судового процесу здійснювати передбачені нормативно-правовими актами дії, що опосередковуються електронною формою вираження процесуальної інформації та взаємодії учасників судочинства.

Таким чином, можна зробити висновок про певні відмінності в підходах до розуміння сутності електронного правосуддя в різних трактуваннях: вітчизняне тлумачення, на відміну від зарубіжного, не підкреслює обов'язковість вираження в електронній формі всіх процесуальних дій, а говорить про подібну можливість тільки для тих процесуальних дій, для яких є відповідна нормативно-правова база. Незважаючи на те, що зараз здається, що для всіх процесуальних дій, передбачених вітчизняним законодавством, неможливо підібрати відповідну електронну форму їх вираження, тим не менш, для того щоб говорити про справді електронне правосуддя, слід прагнути саме до такого розуміння електронного правосуддя, як це зараз робиться в зарубіжних країнах.

Висновки. Отже, проаналізувавши теоретико-правові аспекти розвитку електронного правосуддя в Україні в контексті взаємодії суду з інститутами громадянського суспільства, можна зробити певні висновки.

1. Загальнонаціональний проект «Електронне правосуддя» займає одне з провідних місць у системі заходів із реалізації державою інформаційної функції та реформування судової гілки влади, будучи інструментом її прогресивного розвитку. Становлення електронного правосуддя в Україні в контексті взаємодії суду та інститутів громадянського суспільства сприяє зміцненню та ефективній реалізації самостійної інформаційної функції держави.

2. Під час впровадження ЕП в Україні необхідно врахувати наявність двох моделей політичної стратегії формування електронного уряду: а) західної моделі електронної демократії, заснованої на тісній і активній взаємодії з інститутами громадянського суспільства; б) східної, що тягнє до принципів раціональної бюрократії, технічно її вдосконалює. Східна модель більш притаманна і Україні, проте вкрай важливо врахувати і західну стилістику функціонування електронного уряду, яка передбачає тісну співпрацю з інститутами громадянського суспільства. У будь-якому разі таке поєднання є досить важливим та актуальним предметом для комплексного наукового та прикладного дослідження національної правової науки.

3. З'ясування правових закономірностей електронного правосуддя як інтернаціонального правового явища обумовлюється його термінологічною визначеністю. Те, що розуміється під терміном «електронне правосуддя», поки не отримало свого правового визначення у вітчизняному законодавстві. У наукових колах, де вживаються і такі поняття, як «електронне судочинство» та «електронний суд», також відсутня єдність з приводу уніфікації та змісту цих однопорядкових термінів, що ще більше ускладнює розуміння сутності терміну «електронне правосуддя» і те, як вони співвідносяться між собою. Електронне правосуддя в Україні можна визначати як сукупність різних автоматизованих інформаційних систем (сервісів), що надають можливість суду та іншим учасникам судового процесу здійснювати передбачені нормативно-правовими актами дії, що опосередковуються електронною формою вираження процесуальної інформації та взаємодії учасників судочинства.

4. Існують певні відмінності в підходах до розуміння сутності електронного правосуддя в різних трактуваннях: вітчизняне тлумачення, на відміну від закордонного, не підкреслює обов'язковість вираження в електронній формі всіх процесуальних дій, а говорить про подібну можливість тільки для тих процесуальних дій, для яких є відповідна нормативно-правова база. Наразі для всіх процесуальних дій, передбачених вітчизняним законодавством, неможливо підібрати відповідну електронну форму їх вираження, тим не менш, для того щоб говорити про справді електронне правосуддя, слід прагнути саме до такого розуміння електронного правосуддя, як це зараз робиться за кордоном.

Список використаної літератури:

1. Бринцев О.В. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія / О.В. Бринцев. – Х. : Право, 2016. – 72 с.
2. Серенок А.О. Механізми взаємодії органів влади з громадянами в системі електронного уряду : автореф. дис ... канд. наук з держ. управління / А.О. Серенок. – Харків : Б. в., 2011. – 20 с.
3. Юртаев А.Н. Моделирование инновационной деятельности в системе технологий государственного управления : автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / А.Н. Юртаев. – Казань, 2009. – 51 с.
4. Хиетанен А. Электронный суд и электронные правовые коммуникации в Финляндии / А. Хиетанен // Использование новых информационных технологий в арбитражном процессе и при осуществлении нотариальной деятельности : мат-лы междунар. семинара 7-8 сентября 2006 г. г. Екатеринбург. – М., 2007. – С. 37.
5. Чудаева О.П. Применение технических средств в стадии судебного разбирательства для обеспечения своевременного рассмотрения и разрешения гражданских дел / О.П. Чудаева // Законодательство. – 2009. – № 3. – С. 34.
6. United Nations E-Government Survey 2012. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis. United Nations, UN Publishing Section. New York, 2013.
7. Федосеева Н.Н. Электронное правосудие в России и в мире / Н.Н. Федосеева, М.А. Чайковская // Администратор суда. – 2011. – № 3. – С. 2.
8. Черных И.И. Размышления об «электронном правосудии» / И.И. Черных // Судебная реформа и проблемы развития гражданского и арбитражного процессуального законодательства : Материалы междунар. научно-практ. конф. – М. : РАП, – 2012. – С. 130–137.
9. Брановицкий К.Л. Опыт электронного правосудия в ФРГ : достижения и проблемы / К.Л. Брановицкий // Закон. – 2011. – № 2. – С. 57–65.
10. Логінова Н.І. Упровадження електронного правосуддя в систему судочинства / Н.І. Логінова // Актуальні проблеми держави і права. – 2014. – Вип. 72. – С. 429–435 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_72_64.
11. Ібадов Є.Т., Михайліна Т.В. Електронне правосуддя : перспективи та проблеми впровадження / Є.Т. Ібадов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///D:/Users/Владелец/Documents/Документы_С/Наука/Різне/Суди/Електронний%20суд/Наукові%20праці/3871-7779-1-SM.pdf.
12. Телешина Н.Н. Реализация электронного правосудия в России (на примере Арбитражного суда Владимирской области) / Н.Н. Телешина // Арбитражный и гражданский процесс. – 2014. – № 6. – С. 44.
13. Доржиев Э.П. Применение информационно-коммуникационных технологий в работе помощника судьи арбитражного суда / Э.П. Доржиев // Администратор суда. – 2013. – № 3. – С. 15–18.
14. Романенкова С.В. Понятие электронного правосудия, его генезис и внедрение в правоприменительную практику зарубежных стран / С.В. Романенкова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 4. – С. 31.
15. Булгакова Е.В. Электронное правосудие / Е.В. Булгакова // Российский судья. – 2013. – № 7. – С. 14.
16. Решетняк В.И. Электронное правосудие в гражданском процессе Сингапура / В.И. Решетняк // Российский юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 75–80.
17. Пономаренко В.А. Новое упрощенное производство: эра электронного правосудия наступила? / В.А. Пономаренко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 3. – С. 25.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Коршун Анатолій Олександрович – аспірант Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Korshun Anatolii Oleksandrovych – Postgraduate Student, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

olga-tregubenko@ukr.net

УДК 343.163

ДО ПИТАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ ДРУГОЇ РЕЧІ ПОСПОЛИТОЇ

Христина КУХАРЧУК,
аспірант кафедри історії держави і права
Навчально-наукового Інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

АНОТАЦІЯ

Досліджено механізми визначення розмірів оплати праці співробітників прокуратури Другої Речі Посполитої (1918–1939 рр.). Розглянута структура оплати праці. Проаналізовані її складові елементи, зокрема і в органах прокуратури на території Східної Галичини.

Ключові слова: прокуратура Другої Речі Посполитої, заробітна плата прокурорських працівників, групи заробітної плати.

TO THE QUESTION OF PAYING LABOR IN THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE SECOND POLISH REPUBLIC

Khrystyna KUKHARCHUK,
Post-Graduate Student of the Department of History of State and Law in the Educational and Scientific Institute of Law
and Psychology, National University "Lviv Polytechnic"

SUMMARY

The mechanisms of determination of the remuneration of employees of the Prosecutor's Office of the Second Polish Republic (1918–1939) were investigated. Considered the structure of wages and its components, in particular, in the organs of the prosecutor's office in the territory of Eastern Galicia.

Key words: Prosecutor's Office of Second Polish Republic, wages, wage groups, prosecutors.

Вступ. Завдання успішного правового та демократичного розвитку сучасної Української держави вимагають створення дієвої системи органів державного управління. Важливу роль у системі державних управлінських структур відіграють органи прокуратури. Ефективність їхньої праці значною мірою залежить від того, настільки компетентними та невідчужимими будуть працівники прокуратури, а також від привабливості перспектив професійної прокурорської кар'єри в очах потенційних кандидатів на посади. Тому доцільно звернутися до історичного досвіду, зокрема й питань оплати праці та матеріального стимулювання працівників органів прокуратури Другої Речі Посполитої (1918–1939 рр.), до складу якої входили й території західної України – Східна Галичина і Волинь.

Метою статті є ґрунтовне дослідження інституту заробітної плати та матеріального заохочення в органах прокуратури Другої Речі Посполитої, детальний аналіз регулюючого законодавства в зазначеній сфері, специфіка виплат прокурорським працівникам на теренах Східної Галичини. У науковий обіг уперше вводяться конкретні історичні прецеденти здійснення стимулюючих виплат працівникам прокуратури в період 1918–1939 рр.

Наукова новизна статті полягає в тому, що вона є одним із перших у незалежній Україні комплексних наукових досліджень питання оплати праці в органах прокуратури Польщі 1918–1939 рр. Цінними джерелами дослідження є архівні документи Центрального державного історичного архіву у Львівській області, зокрема фонд № 158 «Генеральна прокуратура Польської республіки. Львівське відділення».

Проблематика наукової розвідки має власну історіографію. Серед закордонних учених-правознавців сегментарно

вивчали це і дотичні питання Малгожата Матерняк-Павловська [1], Радослав Банцерж [2], Лідія Мазовецька [3], Прземислав Вітовський [4]. У вітчизняній історико-правовій науці прокуратура Другої Речі Посполитої була предметом зацікавленості окремих учених, але питання заробітної плати прокурорських кадрів, зазвичай, залишалися поза їхньою увагою. Аналіз наукових публікацій дозволяє стверджувати, що комплексного дослідження питань грошового забезпечення працівників прокуратури, оплати їхньої праці зокрема, на західноукраїнських землях Другої Речі Посполитої наразі не існує.

Виклад основного матеріалу. Згідно із загальнонотериторичними положеннями, заробітна плата – це грошова винагорода, яка виплачується працівнику за працю у встановленому сторонами трудового договору розмірі та в межах, визначених законодавством. Розмір оплати праці залежить від складності й умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці [5]. Структурно заробітна плата складається із трьох частин: основна заробітна плата; додаткова заробітна плата; інші заохочувальні та компенсаційні виплати [6].

В Україні, як і в більшості держав сучасного світу, прийнята централізована система оплати праці співробітників публічного сектора на базі тарифної сітки. Їхня зарплата складається з базових, тимчасових і пільгових компонентів. Базові компоненти – це посадовий оклад і постійні надбавки (за вислугу років і за ранг державного службовця). Крім того, держслужбовці мають право на два види матеріальної допомоги, які по суті мають характер «постійних надбавок» – «на вирішення соціально-побутових питань» і «на оздоровлення» на час щорічної відпустки. Премії та надбавки тимчасового характеру – це додаткові стимулюючі виплати, які залежать від умов, складності та результатів

роботи. За подібною схемою діяв інститут оплати праці в органах прокуратури Польщі за часів Другої Речі Посполитої. Оскільки частина земель Західної України тоді входила до її складу, такий інститут має науково-історичне значення і для сучасної прокуратури України.

Нормативно-правові акти, що регулювали оплату праці співробітників прокуратури Другої Речі Посполитої:

Закон (Устава) від 13 липня 1920 р. про заробітну плату суддів і прокурорів (судової гілки влади) Речі Посполитої Польської [7]; розпорядження Ради Міністрів від 5 серпня 1920 р. № 77 про регулювання надбавки за вислугу років [8]; Обіжник Голови Ради Міністрів від 1 грудня 1923 р. про розрахунок і видачу зарплати державним працівникам [9]; Закон (Устава) від 5 грудня 1923 р. про оплату праці суддів у загальному й адміністративному судівництві та прокурорів [10]; розпорядження Голови Ради Міністрів, міністра юстиції, міністра фінансів від 16 лютого 1924 р. про виконання Закону від 5 грудня 1923 р. про заробітну плату суддів у загальному й адміністративному судочинстві та прокурорів [11]; розпорядження Президента Речі Посполитої від 24 листопада 1927 р. про забезпечення працівників, що отримують платню [12]; розпорядження Президента Речі Посполитої від 28 жовтня 1933 р. про заробітну плату суддів в загальному й адміністративному судочинстві та прокурорів [13]; розпорядження Ради Міністрів від 19 грудня 1933 року про засади зарахування до зарплатних груп суддів у загальному й адміністративному судівництві, прокурорів, судових асесорів і аплікантів, а також про надбавки [14]; Обіжник міністра фінансів від 11 березня 1936 р. L.D. III. № 2880 про надбавки та додаткові винагороди до оплати праці державних службовців [15].

Закон від 13 липня 1920 р. про оплату праці суддів і прокурорів Речі Посполитої не містив роз'яснення співвідношення займаної посади і зарплатної групи. Тому для роз'яснення аналогії займаної посади зарплатній групі надаємо витяг з Устави від 5 грудня 1923 р. про заробітну плату суддів у загальному й адміністративному судівництві та прокурорів. В Уставі питання аналогії було доволі чітко регламентовано. Працівники прокуратури в плані оплати праці поділялися на 4 групи. Закон (Устава) також провів заміну нотифікації тарифних груп із римських цифр (I, II, III, IV) на латинські букви A, B, C, D. До групи A належали: судді (слідчі покою, запасні, повітові, всі, що працювали при повітових судах або належали до них). До групи B: голови, їх заступники та судді окружних судів, голови окружних судів, прокурори та їх заступники при окружних судах. До групи C: голови, заступники та судді апеляційних судів, голови сенатів при апеляційних судах, прокурори та підпрокурори при апеляційних судах, заступники прокурорів при апеляційних судах, підпрокурори при Найвищому суді. До групи D входили: голова, заступники голови і судді Найвищого суду, перший голова, голови і судді Найвищого Адміністративного трибуналу, Генеральний прокурор і прокурори при Найвищому суді. Для групи A встановлювалися 7 рівнів оплати праці, для групи B – 6 рівнів, для групи C – 6 рівнів, для групи D – 4 рівні.

Повернемося до Закону від 13 липня 1920 р. про заробітну плату суддів і прокурорів (судової гілки влади) Речі Посполитої Польської. Згідно з арт. 3, зарплата суддів і прокурорів мала такі складові частини:

а) базовий компонент (оклад);

б) надбавки за керівні посади (мали постійний характер);

в) надбавки так званого дорожчання чи економічна надбавка (якщо в державі зростали ціни на продукти харчування, оренду житла, комунальні послуги тощо, то також збільшувалася сума надбавки. Отже, надбавки дорожчання мали тимчасовий характер);

г) надбавки за вислугу років (мали постійний характер).

Надбавки всіх чотирьох груп не могли перевищувати суми 2 400 марок польських на працівника щомісячно.

Суддям і прокурорам I та II груп, в яких вийшов термін 12 років – 1 200 марок; 15 років – 1 500 марок; 18 років – 1 800 марок; 21 рік – 2 100 марок. Суддям і прокурорам аналогічно III, IV груп: 15 років – 2 700 марок; 18 років – 3 000 марок; 21 рік – 3 300 марок. У разі переведення прокурора або судді з вищої до нижчої зарплатної групи працівник зберігав право отримувати надбавку за вислугою років згідно з тарифами попередньої вищої групи. Сума надбавки дорожчання залежала від кількості членів сім'ї, що перебували на утриманні працівника, а також від місцевості, в якій він проживав із сім'єю. У такому разі були встановлені такі групи. Перша – самотній працівник (неодружений), друга – утримання одного або двох членів сім'ї (невелика родина), третя – утримання до чотирьох членів (середня родина), четверта – утримання понад чотирьох членів (велика сім'я). Під час віднесення до певної групи брались до уваги дружина, а також діти до 18 або 24 років. Інноді, згідно з рішенням міністра юстиції, могли

Таблиця 1
Розміри щомісячного окладу відповідно до зарплатної групи працівника прокуратури (станом на 1924 р.)

Підгрупа	Сума (в злотих польських)
Група А	
A	700
B	800
C	900
D	1 000
E	1 100
F	1 200
G	1 300
Група В	
A	1 000
B	1 100
C	1 200
D	1 300
E	1 400
F	1 500
Група С	
A	1 300
B	1 400
C	1 500
D	1 600
E	1 700
F	1 800
Група D	
A	1 700
B	1 800
C	1 900
D	2 000

бути зараховані й особи старші за 24 роки. Важливий момент: якщо дружина перебувала на державній службі, вона не зараховувалася до «пільгових» членів сім'ї. Надбавка дорожчання вимірювалася у польських марках. Для першої групи – 23 марки, для другої – 27 марок, для третьої – 30 марок, для четвертої – 33 марки на члена родини. У законі брались до уваги не тільки кадрові працівники, а й апліканти (стажери). Для них такий додаток становив: для неодружених – 10, невелика сім'я – 14, середня – 17, велика – 20. Зазначені суми налічувались у разі отримання аплікантом зарплати 600 марок. Для аплікантів з окладом у 1 000 марок – 18, 22, 25, 28 марок відповідно. Апліканти, які не склали ще професійного іспиту, отримували протягом першого року праці 600 марок щомісячно. А після закінчення 1 року – 1 000 марок. Комісія при філії Генеральної прокуратури Речі Посполитої у Львові, згідно із Законом від 13 липня 1920 р. № 69 і розпорядженням Ради Міністрів від 5 серпня 1920 р. № 77, здійснювала розрахунок вислуги років працівників, про що офіційно повідомлялося зацікавленій особі (працівнику) у відповідь на його письмовий лист-запит. Наприклад, асесор із вислугою 6 років і VIII службовим розрядом, за рішенням вказаної Комісії, отримав 195 марок щомісячної доплати або 15% від окладу [19].

Польська марка як грошова одиниця в Польщі проіснувала з 1917 р. по 1924 рік. Була замінена злотим. У 1915–1920 рр. на території незалежної Польщі в обігу перебували російські рублі, німецькі марки й австро-угорські крони [16, с. 75], а також – де-факто – українські гривні емісії Української Народної Республіки та Гетьманату. Інфляція зумовлювалася, передусім, воєнними витратами,

то ж 1924 р. в обіг офіційно був запроваджений злотий; обмін польських марок здійснювався за курсом 1 злотий = 1 800 000 польських марок. Отже, надбавки дорожчання мусили якось встигати за галопуючою інфляцією, що не завжди вдавалося. Працівник, який обіймав керівну посаду, отримував надбавки у відсотковому відношенні до окладу: Генеральний прокурор Найвищого суду – 20%, керівники прокуратур при апеляційних, окружних судах у Кракові та Львові – 15%, заступники керівників прокуратур при апеляційних судах – 10%. Законом також передбачалася ситуація службової заміни: якщо заступник прокурора протягом місяця виконував обов'язки керівника, він отримував відповідну надбавку, встановлену для керівника. Окрім того, прокурори могли отримувати додаткові виплати, розмір яких регулювався Міністерством фінансів. Зарплата виплачувалася працівнику одноразово – на початку кожного місяця. Додаткові витрати та допомога (на весілля, похорони, народження дитини тощо) регулювалися Міністерством юстиції. Оскільки прокуратура Другої Речі Посполитої функціонувала на території колишніх (до 1917–1918 рр.) Австрійської, Німецької та Російської імперій, у законі також чітко регламентувалася процедура нарахування стажу працівнику за професійну діяльність в австрійських, пруських, російських управлінських органах. Суддя або прокурор міг бути переведений із вищої групи до нижчої накладенням дисциплінарного стягнення або за рішенням центрального керівництва. Також як один із видів дисциплінарного стягнення міг зменшуватись оклад працівника на певний час. Апліканти (стажери) без складеного суддівського екзамену мали протягом першого року роботи ту ж оплату праці, що й працівники X службового ступеню групи А, а після 1 року служби – IX службового ступеню групи В. Ті ж апліканти, які успішно склали екзамен на суддю, і асесори отримували зарплату, відповідну VIII службовому ступеню. Апліканти, що працювали поза штатом, не отримували зарплати взагалі, оскільки вважались безоплаченими. Прокурорські працівники, які працювали в органах менше 3-х років, по зарплаті прирівнювалися до екзаменованих аплікантів (асесорів). Таке становище аргументувалося складною економічною ситуацією в країні на початку 20-х років ХХ ст. Нова система обліку та виплати оплати праці врахувала стрімке зростання цін, тому зарплата мала нестабільний характер залежно від календарного місяця. Закон також передбачав регуляційну (корегувальну) надбавку й економічну (колишню надбавку на дорожчання) надбавку. Перший вид надбавки мав тимчасовий характер і призначався для підвищення рівня заробітної плати працівнику під час податкової реформи. Економічний додаток доплачувався прокуророві, який мав на утриманні сім'ю, і його сума залежала від кількості членів (але не більше п'яти). Спільним у двох додатків було те, що вони діяли лише під час проведення реформ [1, с. 83]. Після завершення періоду гіперінфляції та проведення грошової реформи 1924 р. компенсаційні та стимулюючі виплати для працівників суду й прокуратури збереглися. На час «виняткових критичних економічних умов» у державі встановлювався – окремо для кожного судді чи прокурора – так званий економічний додаток, що враховував наявність і кількість членів сім'ї годувальника і становив мінімально 45 злотих щомісяця. У 1924 р. були ухвалені зміни до законодавства, що передбачали таке: заробітна плата працівника прокуратури складалася з окладу, економічної надбавки (поняття «надбавка дорожчання» було викреслене), регуляційної надбавки та житлової допомоги. Бухгалтерія обов'язково вела зарплатний табель, куди вносилися щомісячні відомості про нарахування й отримання платні. Житлова надбавка нараховувалася окремо і її сума варіювалася залежно від місяця [17].

Таблиця 2

Сума надбавок за вислугу років (станом на 1920 р.)

Кількість (повних) років вислуги	Сума (у марках)
Група I	
По закінченні 3-х років	300
По закінченні 6-ти років	600
По закінченні 9-ти років	900
Група II	
Протягом перших 3-х років	1 200
По закінченні 3-х років	1 500
По закінченні 6-ти років	1 800
По закінченні 9-ти років	2 100
По закінченні 12-ти років	2 400
Група III	
Протягом перших 3-х років	2 700
По закінченні 3-х років	3 000
По закінченні 6-ти років	3 300
По закінченні 9-ти років	3 600
По закінченні 12-ти років	3 900
Група IV	
Протягом перших 3-х років	4 200
По закінченні 3-х років	4 500
По закінченні 6-ти років	4 800
По закінченні 9-ти років	5 100

У зв'язку з економічно-соціальними змінами в державі на початку 1930-х рр. видано нове розпорядження Ради Міністрів від 19 грудня 1933 р. «Про засади зарахування до зарплатних груп суддів в загальному та адміністративному судочинстві, прокурорів, асесорів, аплікантів». Цей акт ввів нові положення щодо зарахування працівників до зарплатних груп.

Генеральний прокурор Найвищого суду зараховувався до I зарплатної групи; прокурори Найвищого суду, віце-прокурори та прокурори апеляційних судів – до I або II групи; віце-прокурори апеляційних судів, віце-прокурори та прокурори окружних судів – до II або III групи; віце-прокурори, підпрокурори окружних судів – до III або IV групи. Асесори були віднесені до VII або VIII групи. Апліканти – до IX або X групи. Прокурори, які обіймали керівні посади, отримували такі надбавки: Генеральний прокурор Найвищого суду – 1 200 злотих; прокурор апеляційного суду – 600 злотих; прокурор окружного суду – 300 злотих. Залежно від місця розташування прокуратури, коливалися надбавки за територіальністю. Наприклад, у м. Варшава – від 60 до 160 злотих, у більших містах (Катовіцах, Гдині та ін.) – 40–110 злотих відповідно.

Як уже зазначалося, розпорядження 1933 р. замінило попередню нотифікацію груп працівників суду і прокуратури. Прокурорські працівники, які перебували на державній службі станом на 1 січня 1934 р., автоматично переводились: із групи D в групу I або II, із групи C – в II або III, із групи B – в III або IV, із групи A – в IV групу. У виняткових випадках Міністр юстиції за згодою Голови Ради Міністрів міг перевести працівника з нижчої групи у вищу. Також вказувалося, що зарплата прокурорів не могла бути збільшена більше ніж на 7% від попереднього (до ухвалення розпорядження 1933 р.) рівня, враховуючи надбавки за керівну посаду та територіальність.

Значеному нормативно-правовому акту передувало розпорядження Президента Речі Посполитої від 28 жовтня 1933 року про заробітню плату суддів в загальному й адміністративному судочинстві та прокурорів, де арт. 2 установлював 4 основні групи зарплат для працівників прокуратури:

Всі судді та прокурори обов'язково мали бути зараховані до тієї чи іншої тарифної групи. Додаткові надбавки працівникам нараховувалися у визначених цим розпорядженням випадках: на профілактику захворювань (оздо-

Таблиця 3

Тарифи оплати праці співробітників Філії Генеральної прокуратури у м. Львові (станом на 1924 р.)

Займана посада	Зарплатна група (залежала від вислуги років)	Оклад	Економічна надбавка	Регуляційна надбавка	Житлова допомога	Зарплата (у злотих)
Категорія I						
Начальник відділу	C	1 800	44	60	60–103	1 904 (сукупність окладу та регуляційної й екон. надбавок)
Старші радники	B, C	1400–1500	44	60	35.28 до 68.28	1 560 до 1 604
Радники	A, C, D, E, F	800–1 200	44–132	60	20.44–35.28	904–1 279
Референдарі	A, C, D,	400–720	88	60	8.14 до 35.28	540–780
Апліканти	A	330–390	–	60	8.14	390 до 450
Категорія II						
Бухгалтер	C	560	44	60	20.44	664
Контролер	C	450	132	60	20.44	642
Секретар	B, C	350–450	44–88	60	20.44	498–554
Рахунковий помічник	A	330	–	60	–	390
Категорія III						
Канцелярський помічник (ад'юнкт)	A, B	390–450	44–132	60	20.44	494–582
Реєстратор	A, C	330–370	0–132	60	8.14 або 20.44	390–562
Канцелярист	B, A	270–290	44–88	60	8.14 або 20.44	330–438
Практикант канцелярії	A	240	–	60	8.14	300
Допоміжний (технічний) персонал						
Старший водій	A	180–210	176–220	60	12.58	446–490
Водій	A, B	165–180	14–176	60	12.58	284–401

ровчі – Х. К.), на випадкові (ситуаційні) витрати (ювілей, народження дитини), а також на випадок безробіття [18]. Працівник прокуратури мав право подати прохання про розрахунок надбавки за вислугу років та її нарахування. Бралась до уваги і наявність стажу військової служби у працівника. При Президії Ради Міністрів Речі Посполитої функціонував Відділ праці, який обчислював надбавку для сімейних і несімейних працівників і повідомляв про неї зацікавлених осіб. Така надбавка могла бути встановлена лише якщо працівник мав повний 7-мигодинний робочий день. Окрім того, працівник суду та прокуратури мав право на індивідуальний так званий кредит на старість. У разі його (її) смерті сума коштів із рахунку передавалася дружині або чоловікові.

Таблиця 4

Співвідношення щомісячної квоти до зарплатної групи (станом на 1933 р.)

Група зарплати	Квота місячного розміру зарплати в злотих
I	1.100
II	800
III	575
IV	425

Всі судді та прокурори обов'язково мали бути зараховані до тієї чи іншої тарифної групи. Додаткові надбавки працівникам нараховувалися у визначених цим розпорядженням випадках: на профілактику захворювань (оздоровчі – Х. К.), на випадкові (ситуаційні) витрати (ювілей,

народження дитини), а також на випадок безробіття [18]. Працівник прокуратури мав право подати прохання про розрахунок надбавки за вислугу років та її нарахування. Бралась до уваги і наявність стажу військової служби у працівника. При Президії Ради Міністрів Речі Посполитої функціонував Відділ праці, який обчислював надбавку для сімейних і несімейних працівників і повідомляв про неї зацікавлених осіб. Така надбавка могла бути встановлена лише якщо працівник мав повний 7-мигодинний робочий день. Окрім того, працівник суду та прокуратури мав право на індивідуальний так званий кредит на старість. У разі його (її) смерті сума коштів із рахунку передавалася дружині або чоловікові.

Секретаріатом Відділу праці велися спеціальні декларації працівників суду та прокуратури (первинна назва документа) – документація у вигляді таблиць, де зазначались ім'я, посада, сімейний стан, наявність дітей та їх кількість, сума окладів і виплат у відсотках. Важливим було те, що чим нижчу посаду займав працівник, тим більшу допомогу йому надавала держава. Цього, на нашу думку, вимагали прагматичні міркування – надто незможний суддя чи прокурор не міг підтримувати належний авторитет державної влади, міг бути схильним до корупції тощо. Працівники прокуратури Речі Посполитої в досліджуваній історичний проміжок часу дістали право на дострокову видачу авансу. Заява подавалася на ім'я керівника відповідної філії Генеральної прокуратури. В одному з виявлених нами архівних документів працівник клопотав про «ласкаве виділення» уперед двомісячного розміру оплати праці за останні 12 місяців. Була вказана причина прохання (фінансові витрати на лікування – Х. К.). На заяві попередню резолюцію ставив безпосередній керівник того, хто подав клопотання.

Таблиця 5

Місячні відомості про оплату праці співробітникам Філії Генеральної прокуратури у Львів (станом на 1924 р.)

№	Прізвище ім'я	Посада	Зарплата в злотих	Підпис особи, що отримала кошти на руки
1	Давид Адлерштейн	Бухгалтер	40	
2	Доктор Бартель Євгеніус	Старший радник	125	
3	Доктор Ялович Мічислав	Референдар	60	
4	Доктор Бржеський Йозеф	Радник	85	
5	Чісельський Леопольд	Ад'юнкт	35	
6	Доктор Гліксель Зигмунд	Референдар	60	
7	Доктор Френкель Людвік	Референдар	40	
8	Доктор Гроловокий Генріх	Референдар	40	
9	Грицовіч Йозеф	Канцелярист	25	
10	Доктор Хальбрахт Віктор	Радник	80	
11	Юлевіч Євгеніус	Канцелярист	25	
12	Явецький Освальд	Реєстратор	30	
13	Доктор Яворський Казимир	Радник	60	
14	Доктор Карпушко Адам	Радник	60	
15	Кольман Вікодон	Реєстратор	30	
16	Конопка Станіслав	Секретар	35	
17	Лісовький Ян	Ад'юнкт	35	
18	Доктор Мачинський Вінсент	Старший радник	125	
19	Доктор Скрача Станіслав	Старший радник	125	

Вказувалася й загальна сума, на яку претендував працівник. Зазвичай такі аванси виділялись низькооплачуваним працівникам із штату канцелярського складу або допоміжного персоналу старшого віку. Під час розгляду прохання, окрім наявності належних підстав, брався до уваги і стан наявних коштів Другої фінансової каси у Львові. Тобто стан рахунків прокуратури [20]. Рядові клерки установ суду та прокуратури Другої Речі Посполитої були людьми середнього, а то й нижчого достатку – то ж пільга авансової виплати заробітної плати була зовсім не зайвою (наприклад, у разі хвороби працівника чи члена його сім'ї).

Рахункові асистенти в ті часи отримували 30 злотих, референдарі – 40–60 злотих, канцеляристи – 25 злотих, радники – 60–100 злотих, ад'юнкти – 35 злотих, апліканти – 35 злотих, нижчі працівники (допоміжний персонал) – 25 злотих [21]. Згодом розміри окладів і виплат зростали – як для вищих посадовців, так і для середньої ланки апарату та допоміжного персоналу. Відбувалися такі процеси відповідно до фінансових можливостей держави.

Висновки. Вивчення й аналіз інституту оплати праці та матеріального стимулювання працівників в органах прокуратури Другої Речі Посполитої є цікавим і в дечому повчальним, оскільки він суттєво відрізняється від наявного в сучасній Україні порядку. Працівники суду і прокуратури, зокрема, не могли розраховувати на службове житло (на його подальшу приватизацію й поготів), зате могли претендувати на компенсацію за винайм житлової площі. Держава встановила регламентовані виплати і надбавки залежно від кількості утриманців-членів сім'ї працівника. Бралися до уваги інфляційні чинники (індексація виплат і надбавок) тощо. Усе зазначене, на нашу думку, сприяло високому суспільному авторитету професії працівника суду і прокуратури, а також доволі ефективно запобігало проявам корупції в суддівсько-прокурорському середовищі. Цікаво й те, що іноді претендувати на посаду в органах суду і прокуратури могли здійснювати службу діяльність як стажери, безоплатно, оскільки не входили до штату.

Вважаємо, що існує відчутна потреба в нових наукових пошуках у зазначеній сфері. Реформування й удосконалення сучасного українського законодавства потребує не лише його адаптації до сучасних європейських стандартів, а і врахування історичного досвіду функціонування державних установ на території сучасної України.

Список використаної літератури:

1. Materniak-Pawłowska Małgorzata. Podstawy prawne ustroju prokuratury w Polsce w latach 1918–1928 / Małgorzata Materniak-Pawłowska // *Czasopismo prawno-historyczne*. – Vol. 67. – № 2 (2014). – S. 67–107.
2. Banczerz Radosław Z. Spostrzeżenia i uwagi poczynione na podstawie wstępnej analizy zespołu „Prokuratoria Generalna RP w Warszawie” z lat 1919–1939 przechowywanego w Archiwum Akt Nowych w Warszawie. Przykłady wykorzystania do badania dziejów województwa lubelskiego Słowa kluczowe: Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, województwo lubelskie / Z. Banczerz Radosław // *HISTORIA I ŚWIAT*. – № 4 (2015). – S. 345–355.
3. Mazowiecka Lidia. Prokuratura w Polsce. 1918–2004 / Lidia Mazowiecka. – Warszawa, 2015. – S. 285.
4. Witkowski Przemysław. Model prokuratury polskiej w okresie międzywojennym / Przemysław Witkowski // *PRZEGLĄD PRAWA KONSTITUCYJNEGO*. – 2011/2. – S. 223–239.
5. Поняття і структура заробітної плати [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://studin.ru/all/ekonomika-predpriyatiya/analiz-serednyoi-zarobitnoi-platy/ponyattya-struktura>

6. Заробітна плата, характеристика, структура та функції оплати праці плати [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/vnz/reports/law/9975/>

7. Ustawa z dnia 13 lipca 1920 r. o uposażeniu sędziów i prokuratorów (wymiar sprawiedliwości) Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. 1920. – № 65. – Poz. 436.

8. Rozporządzenie Prezydenta Ministrów i Ministra Skarbu w przedmiocie uzupełnienia rozporządzenia z dnia 5 sierpnia 1920 r. w sprawie przyznania państwowym funkcjonariuszom niższym płac zasadniczych poszczególnych stopni płacy, przewidzianych w artykule 14 ustawy o uposażeniu urzędników i państwowych funkcjonariuszów niższych z dnia 13 lipca 1920 r. – Dz. U. – 1920. № 101. – Poz. 672.

9. Обіжник Голови Ради Міністрів від 1 грудня 1923 року про розрахунок та видачу зарплати державним працівникам.

10. Ustawa z dnia 5 grudnia 1923 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnem i administracyjnem oraz prokuratorów. – Dz. U. – 1923. № 134. – Poz. 1107.

11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów, Ministra Sprawiedliwości i Ministra Skarbu z dnia 16 lutego 1924 r. o wykonaniu ustawy z dnia 5 grudnia 1923 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnem i administracyjnem oraz prokuratorów. – Dz. U. – 1924. – № 16. – Poz. 158.

12. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych. – Dz. U. – 1927. – № 106. – Poz. 911.

13. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 października 1933 r. o uposażeniu sędziów w sądownictwie powszechnem i administracyjnem oraz prokuratorów. – Dz. U. – 1933. – № 86 – Poz. 665.

14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 1933 r. o zasadach zaszeregowania funkcjonariuszów państwowych do grup uposażenia i automatycznego przechodzenia nauczycieli do wyższych grup uposażenia, o dodatkach lokalnych, funkcyjnych i służbowych oraz o umundurowaniu niższych funkcjonariuszów państwowych. – Dz. U. – 1933. – № 102. – Poz. 781.

15. Обіжник Міністра фінансів від 11 березня 1936 р. L.D. III. № 2880 про надбавки та додаткові винагороди до заробітної плати державних службовців.

16. Шуст Р. Марка польська // *Енциклопедія історії України* : у 10-ти т. / за ред. В. Смолія та ін. ; Інститут історії України НАН України. – К. : Наукова думка, 2009. – Т. 6 : Ля – Мі. – С. 512.

17. ЦДІА у Львівській області, ф. № 158, оп. № 1, справа № 49.

18. ЦДІА у Львівській області, ф. № 158, оп. дод., справа № 9.

19. ЦДІА у Львівській області, ф. № 158, оп. № 1, справа № 9.

20. ЦДІА у Львівській області, ф. № 158, оп. № 1, справа № 75.

21. ЦДІА у Львівській області, ф. № 158, оп. № 1, справа № 36.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Кухарчук Христина Іванівна – аспірант кафедри історії держави і права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kukharchuk Khrystyna Ivanivna – Post-Graduate Student of the Department of History of State and Law in the Educational and Scientific Institute of Law and Psychology, National University “Lviv Polytechnic”

k_kychartchuk@meta.ua

УДК 340.1

НЕПРОТИПРАВНІСТЬ ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ЗАГАЛЬНОДОЗВІЛЬНОГО ЮРИДИЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Наталія РАДАНОВИЧ,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та філософії права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню правового (юридичного) регулювання – загальнодозвільного за типом. Встановлено, що сутність такого регулювання проявляється в забезпеченні свободи особи, її соціальної активності, а його зміст обумовлюється поняттям «непротиправність» і пов'язується з визнанням правомірною поведінки, яка має певні особливості, а саме: вона не передбачена уповноважувальними нормами позитивного права, не суперечить приписам позитивного права (юридичним заборонам, юридичним зобов'язуванням, іншим юридичним дозволам). Припускається, що саме таке широке розуміння поняття правомірної поведінки різних суб'єктів права покликане забезпечити відповідність правового (юридичного) регулювання моральним засадам суспільства.

Ключові слова: правомірність незабороненого, законний інтерес, правомірна поведінка, зловживання правом.

NON-ILLEGALITY AS A BASIS FOR THE FORMATION OF A GENERAL LEGAL REGULATION: THE THEORETICAL CHARACTERISTIC

Nataliia RADANOVYCH,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Senior Lecturer at Department of Theory and Philosophy of Law, Faculty of Law,
Ivan Franko National University of Lviv

SUMMARY

The article is devoted to the study of legal regulation of general-permitting type. It is established that the essence of such regulation manifests it self in ensuring the freedom of a person, his social activity, and its content is conditioned by the notion of "legitimacy" and is associated with the recognition of lawful conduct, which has certain features, namely, it is not provided by the normative norms of positive law, not contrary to the requirements of positive law (legal prohibitions, legal obligation, other legal permissions). It is assumed that this very broad understanding of the notion of lawful conduct of various subjects of law is intended to ensure the compliance of legal regulation with the moral principles of society.

Key words: general permitting legal regulation, legitimacy, lawful behavior.

Постановка проблеми. Загальнодозвільне юридичне регулювання, тобто регулювання за типом «дозволено все, що не заборонено законом», має давню історію. Вона пов'язана з формалізацією поняття свободи як «природної здатності кожного робити те, що йому потрібно, якщо це не заборонено силою чи правом», яка мала місце ще в Дигестах Юстиніана (Д. 1.5.4) [1, с. 311], проголошенням під час буржуазних революцій принципу обмеження держаної влади, згідно з яким, «закон може забороняти лише ті діяння, які спричиняють шкоду суспільству, а все, що законом не забороняється, не може бути перешкодою, і ніхто не повинен примушуватися робити те, що закон не наказує» (ст. 5. Декларації прав людини і громадянина 1789 р.) [2, с. 4, 5, 144, 158]. Сьогодні ми отримали втілення такої загальнодозвільної ідеології в Основному законі України у визначенні засад реалізації національного правопорядку (ст. 19 Конституції України), закріпленні права на вільний розвиток особистості (ст. 23 Конституції України).

Проте задекларований тип юридичного регулювання потребує детальних наукових досліджень, з одного боку, для того, щоб запобігти ситуаціям «вседозволеності» в поведінці особи, а із другого – для формування методологічного підґрунтя належної державної діяльності зі встановлення заборон.

Метою статті є спроба загальнотеоретичного аналізу обсягу юридичної дозволеності, передбаченої правовим регулюванням загальнодозвільного типу.

Виклад основного матеріалу. Як і кожне соціальне явище, правове регулювання, зокрема й загальнодозвільне за типом, наділене певною сутністю, має свої зміст і форму, характеристика яких є визначальною для дослідження всіх компонентів такого регулювання. Особливо значущими є такі методологічні параметри для виявлення обсягу юридичної дозволеності (як юридичної незабороненості – *Н. Р.*).

Оскільки еволюція уявлень про «загальнодозвільність» пов'язана, насамперед, з категорією «свобода», то є підстави припустити, що сутність досліджуваного регулювання проявляється в юридичному забезпеченні свободи особи, її соціальної активності й ініціативності. Отже, змістовна складова частина загальнодозвільного юридичного регулювання передбачатиме *визнання поведінки правомірною в найширшому значенні, тобто навіть взагалі не передбаченої правом, у зв'язку з чим і виникає необхідність виявити її визначальні риси* (юридичний інструментарій як формальну складову відповідного регулювання становитимуть правові норми, різновиди яких зумовлюються відповідними способами правового регулювання – *Н. Р.*).

I. У загальнодозвільній формулі обмежувальна ознака формулюється як «не заборонено», «прямо не заборонено законом», «не заборонено нормами права», «не заборонено законом та іншими джерелами права». З наведеного бачимо, що основою для формування загальнодозвільного механізму є «юридична незабороненість». Її природу можна охарактеризувати в такий спосіб.

A. «Юридична незабороненість» конститується з огляду на правила деонтичної логіки та відповідні модальні залежності. Нормативна характеристика таких залежностей представлена в науковій літературі за допомогою понять «обов'язково» (O), «байдуже» (I), «заборонено» (F), «дозволено» (P), введених свого часу ще Г.В. Лейбніцем.

Питання, які саме з вищезазначених понять є основними, тобто як формуються модальні залежності – по-різному вирішуються логіками і філософами. Так, Г.Х. фон Врігт, простежуючи аналогії взаємозначеності між алетичними та деонтичними модальностями (йдеться про аналогії «неможливо – дозволено», «неможливо – заборонено», «необхідно – обов'язково»), вважав, що беручи одне з понять за базове, вихідне, можна методом «подвійного заперечення» визначити інші поняття тріади. Водночас він залишав поза увагою категорію «нормативно байдуже» (тобто «необов'язкове», «незаборонене»), оскільки їй відповідає алетична категорія «випадково» [3, с. 246].

Проте стосовно дозволів Г.Х. фон Врігт мав певні застереження і вказував на порушення аналогії взаємозначеності: чи є дозвіл на певну дію простою відсутністю заборони вчиняти те ж саме і якщо дозвіл спричиняє відсутність «відповідної» заборони, то чи має місце зворотне слідування? Питання – чи не є дозвіл чимось «над і більше», ніж простою відсутністю заборони, чи мають дозволу (права) незалежний статус щодо заборон – вчений означував як класичну проблему теорії та філософії права [3, с. 250].

На думку О. Івіна, мінімальна деонтична логіка, відображається певною системою (OП1), яка містить тільки два нормативних оператори: «обов'язково» і «нормативно байдуже». У термінах саме таких понять визначаються «заборона» і «дозвіл», а саме: «забороненими є дії, від виконання яких є обов'язок утриматися», «дозволеніми є дії обов'язкові або байдужі». У системі OП1 дозвіл не визначається в термінах лише обов'язку чи заборони. Приймаючи таку систему як логічну модель нормативних суджень, варто зважати на те, що норми, які містять дозволи або встановлюють права, не можуть бути зведені до норм, які виражають обов'язки, отже, жодний достатньо багатий нормативний комплекс не може бути переформульований так, щоб містити тільки дозволи [4, с. 46].

Аналогічні міркування висловлюються і сучасними вітчизняними вченими-логіками [5, с. 514].

Окрім того, методологічно важливими для дослідження є логічні залежності, що впливають із принципу деонтичної повноти (як можливого розширення мінімальної деонтичної логіки – *H. P.*). Згідно з таким принципом, всяка дія чи обов'язкова, чи байдужа, чи заборонена [4, с. 47; 5, с. 514], ідея ж повноти нормативного кодексу виражається за допомогою одного з таких висловлювань: «дія дозволена, якщо утримання від неї не є обов'язком», «будь-яка незаборонена дія дозволена», «щодо будь-якої дії правильним є те, що або її дозволено вчиняти, або дозволено утримуватися від її виконання».

Усе наведене дозволяє констатувати, що юридична незабороненість формується: а) відсутністю заборони певної поведінки; б) відсутністю обов'язку певної поведінки, яка за своїм змістом була б протилежною незабороненій.

Саме така за походженням «дозволеність» характеризує загальнодозвільний тип юридичного регулювання (на відміну від іншої «дозволеності», що впливає з обов'язковості певних дій, і притаманна спеціально дозвільному юридичному регулюванню [6]).

Проте спеціальні дослідження дозволів вказують на ще деякі критерії обґрунтування (перевірки) режиму незабороненості. Йдеться про анулювання та відміну дозволів. Так, на думку Є. Булігіна, анулювання дозволу не призводить до заборони певної, передбаченої ним дії, тоді як скасування дозволу спричиняє таку заборону [7, с. 479].

З огляду на юридичний інструментарій забезпечення загальнодозвільного регулювання можна констатувати, що «юридична незабороненість» має місце тоді, коли:

1) відсутня заборонувальна норма права в її широкому значенні, тобто: а) традиційно сформульована норма-заборона (з використанням термінів «заборонено», «не дозволяється», «не допускається» тощо), наприклад, «забороняється будь-яка реклама та стимулювання продажу тютюнових виробів <...>» (ч. 1 ст. 16 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення») [8]; б) норма-санкція (як форма опосередкування заборони: «Умисне легке тілесне ушкодження – карається <...>» (ст. 125 Кримінального кодексу України)); в) заборонувальна дефініція («не є злочином діяння (дія або бездіяльність), яке заподіяло шкоду правоохоронюваним інтересам, якщо це діяння було вчинене в умовах виправданого ризику для досягнення значної суспільно корисної мети» (ст. 42 Кримінального кодексу України)); г) інші нормативні положення заборонувального характеру («дія цього Закону не поширюється на відносини щодо отримання архівної інформації репресивних органів» (ч. 3 ст. 25 Закону України «Про захист персональних даних») [9]);

2) відсутня зобов'язувальна норма права в широкому її розумінні (за аналогією зі заборонувальними нормами права);

3) не скасовано уповноважувальні норми, юридичним наслідком чого став режим юридичної забороненості.

Це, так би мовити, формально-юридичний вияв ситуації «юридичної незабороненості». І вона, як бачимо, пов'язана з різними операторами модальності: і заборонами, і зобов'язуваннями, і дозволами. Тому термін «незабороненість» виглядає дещо завузьким і виникає потреба в більш широкому, як-от «непротиправність» (де «правність», «правовість» розуміється лише в легістсько-позитивістському аспекті – *H. P.*).

Проте не менш важливою є і «змістовна» констатація юридичної незабороненості (непротиправності). Йдеться про таке:

– дотримання і виконання заборонувальних і зобов'язувальних норм-принципів права, наприклад, «неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини; неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом» (ст. 3 Цивільного кодексу України), «при здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині» (ст. 13 Цивільного кодексу України), «власність зобов'язує» (ст. 319 Цивільного кодексу України);

– прогалинність у певній сфері законодавства, невинуватого відсутність заборон (з різних причин), яка зумовлює зокрема й зловживання позитивним правом;

– безпідставну, необґрунтовану юридичну забороненість, що штучно гальмує дію загальнодозвільного механізму регулювання.

Прикладом останньої могли б бути деякі, як здається, недостатньо виправдані заборони, що ускладнюють реалізацію права на доступ до інформації, передбаченого ч. 2 ст. 34 Конституції України. Йдеться про конфіденційний характер стенограм засідань Кабінету Міністрів України (ч. 9 ст. 46 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [10]).

Б. «Юридична незабороненість» (*непротиправність*) є різновидом юридичної дозволеності. Це дозволяє:

а) вести мову про її *нормативну гарантованість*.

Йдеться про таку дозволеність, що випливає з незабороненості та непередбаченості іншого, протилежного (В. Кудрявцев), яку називають «негативною» (Г. Кельзен [11, с. 55], Є. Булигін [7, с. 476]) або «у слабкому значенні» (Г.Х. фон Врігт [3, с.253]) (на противагу вказаним виокремлюють також дозволеність «позитивну» або «у сильному значенні»). Оскільки, як зазначив Г. Кельзен, певна людська поведінка або забороняється, або ж не забороняється (а оскільки не забороняється, то має розглядатися як дозволена правовим порядком), то будь-яка поведінка людей, котрі перебувають у правовому полі, може розглядатися як така, що регулюється цим правовим порядком – у позитивному чи негативному розумінні [11, с. 55].

Названі види юридичної дозволеності нормативно забезпечуються різними гарантіями: позитивній дозволеності, зазвичай, кореспондують конкретні зобов'язування, а негативній – загальні зобов'язування (наприклад, вимоги справедливості, розумності та добросовісності під час здійснення прав), загальні заборони (не втручатися, не спричиняти шкоди іншому під час здійснення аналогічних прав), а регулятивна дія конкретних заборон і зобов'язувань є опосередкованою. Як наголошує Є. Булигін, «корінь проблем нормативної системи полягає в тому, що зобов'язування не вписані, тому сфера негативної дозволеності також не є визначеною» [7, с. 480];

б) розглядати її *співвідношення з фактичною можливістю*.

На відміну від формальної заборони (яка обмежує, звужує фактичну можливість реалізації – *Н. Р.*), дозвіл сам собою жодних змін у фактичній умови не вносить, «дозволене – незаборонене» можна вчинити тільки в межах наявної фактичної можливості (тобто нові можливості тут не створюються – *Н. Р.*). Інакше кажучи, сама юридична норма не створює і не забезпечує реальної можливості, а тільки не перешкоджає її справжньому існуванню. Проте дія юридичної норми може набувати, на думку М. Коркунова, особливої форми, що являє собою начебто середину між простою відсутністю заборони і встановленням права; тому потрібно відрізнити правомочність (уповноваження) як можливість, прямо зумовлену правовим обов'язком, від суто фактичної можливості користуватися випадковими наслідками здійснення правової норми. Дію юридичних норм, яка дістає вияв у встановленні такого роду можливості, ще називали рефлексивною дією права [12, с. 191]. Водночас варто зважати на те, що така дія може мати і негативні наслідки, наприклад, ситуація із встановленням високого державного мита на ввезення іноземних товарів, що створює вигідні умови не лише для вітчизняного виробника, але й для контрабандистів.

В. *Юридична незабороненість може поєднуватися з іншою юридичною незабороненістю* в різних (зокрема й конфліктних) співвідношеннях: «якщо є незабороненою (а отже, дозволеною – *Н. Р.*) поведінка особи, що спрямована проти незабороненої (а отже, також дозволеної – *Н. Р.*) поведінки іншої особи, то існує можливість конфлікту; для залагодження останнього правовий порядок, можливо, не передбачає жодних запобіжних засобів. Адже правовий порядок не може запобігти всім можли-

вим конфліктам; він забороняє без будь-яких винятків лише застосування фізичного насильства для протидії незабороненій поведінці іншої особи [11, с. 56–57]). Наведене, певною мірою, також окреслює обсяг «незабороненості» і можливості держави щодо її забезпечення.

П. Подекуди в законодавчому матеріалі зустрічаємо і так звані загальні дозволи, сфера дії яких обмежується за допомогою інших формулювань, на кшталт: «якщо інше не встановлено законом і не порушує прав інших осіб», «може здійснюватися і в інших формах», «якщо це не суперечить вимогам закону та моральним засадам суспільства». Прикладом є такі норми права: «Подружжя, батьки дитини, батьки та діти, інші члени сім'ї та родичі, відносини між якими регулює цей Кодекс, можуть врегулювати свої відносини за домовленістю (договором), якщо це не суперечить вимогам цього Кодексу, інших законів та моральним засадам суспільства» (ст. 9 Сімейного кодексу України); «законодавством, колективним договором, угодою та трудовим договором можуть встановлюватися інші види відпусток» (ст. 4 Закону України «Про відпустки») [13]; «для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); <...> 5) проводити мирні зібрання; 6) здійснювати інші права, не заборонені законом» (ст. 21 Закону України «Про громадське об'єднання») [14]; «турист – особа, яка здійснює подорож по Україні або до іншої країни з не забороненою законом країни перебування метою на термін від 24 годин до одного року без здійснення будь-якої оплачуваної діяльності та із зобов'язанням залишити країну або місце перебування в зазначений термін» (ст. 1 Закону України «Про туризм») [15].

Отже, можна констатувати, що «незабороненість» – це лише один із критеріїв (хоч, мабуть, і найбільш очевидний і незаперечний), якому повинна відповідати поведінка, що регулюється в загальнодозвільному порядку.

Висновки. Загальнодозвільною (а отже, і такою, що відображає обсяг юридичної дозволеності, передбаченої юридичним регулюванням загальнодозвільного типу – *Н. Р.*) є така поведінка:

- яка формально прямо не передбачена, насамперед, уповноважувальними нормами позитивного права;
- що не суперечить приписам позитивного права (юридичним заборонам, юридичним зобов'язуванням, іншим юридичним дозволам);
- яка фактично можлива;
- яка покликана забезпечувати відповідність позитивного права моральним засадам суспільства.

На нашу думку, таку поведінку найбільш адекватно позначає термін «*непротиправна*». Саме про її допустимість, санкціонування державою можна вести мову в межах реалізації режиму «загальнодозвільності».

Список використаної літератури:

1. Дигесты Юстиниана. Титул V. «О положении людей» // Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран : в 2-х т. / под ред. Н. Крашенинникова. – М. : Норма, 2009. – Т. 1 : Древний мир и Средние века. – 816 с.
2. La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen / Texte avec Commentaires. – Imprimeur-Éditeurs, 1902.
3. Врігт Г.Х. фон. Логико-философские исследования : [избр. тр.] / Г.Х. фон Врігт ; под ред. Г. Рузавина, В. Смирнова ; пер. с англ. – М. : Прогресс, 1986. – 600 с.
3. Ивин А. Логика норм / А. Ивин. – М. : Издательство Московского университета, 1973. – 122 с.
4. Конверський А. Логіка (традиційна та сучасна) : [підручник для студентів вищих навчальних закладів] / А. Конверський. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 536 с.

5. Вступ до сучасної юридичної логіки / за ред. М. Панова, В. Титова. – Х. : Ксилон, 2001. – 198 с.
6. Бандурка О. Юридична логіка : [підручник для студентів вищ. навч. закладів] / О. Бандурка, О. Тягло. – Х. : Золота миля, 2011. – 224 с.
7. Булыгин Е. Разрешающие нормы и нормативные системы / Е. Булыгин // Российский ежегодник теории права ; под ред. А. Полякова. – № 3. – 2010. – СПб. : Издательский дом СПбГУ, 2011. – 872 с. – С. 473– 481.
8. Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 565.
9. Закон України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.
10. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
11. Кельзен Г. Чисте правознавство : 3 дод. Пробл. справедливості / Г. Кельзен ; пер. з нім. О. Мокровольського. – К. : Юніверс, 2004. – 496 с.
12. Коркунов Н. Лекции по общей теории права / Н. Коркунов. – СПб. : Юридический центр «Пресс», 2003. – 430 с.
13. Закон України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.
14. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
15. Закон України «Про туризм» від 15 вересня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Раданович Наталія Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та філософії права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Radanovych Nataliia Mykolaivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer at Department of Theory and Philosophy of Law, Faculty of Law, Ivan Franko National University of Lviv

radanovych_n@ukr.net

УДК 351.773:616-006:615.035.7:369.06

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОНКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ И ВНЕДРЕНИЯ СТРАХОВОЙ МЕДИЦИНЫ В УКРАИНЕ

Маргарита СЕРДИУК,

аспирант кафедры публичного управления и землеустройства
Классического частного университета

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрено медико-правовое и морально-этическое значение врачебных ошибок, а также особенности государственного управления онкологической службой Украины в период реализации страховых принципов финансирования здравоохранения. По данным Всемирной организации здравоохранения, самые высокие показатели онкологической заболеваемости зарегистрированы среди социально незащищённых слоёв населения в странах с неблагоприятной социально-экономической обстановкой. Сегодня реформы здравоохранения относительно внедрения страховой медицины на первичном уровне системного оказания онкологической помощи населению позволили бы решить вопрос по обеспечению граждан страны базовой качественной онкологической помощью независимо от их уровня доходов. Внедрение обязательного медицинского страхования параллельно с развитием добровольного медицинского страхования будет способствовать решению вопроса относительно высокой стоимости лечения онкологических заболеваний.

Ключевые слова: врачебные ошибки, особенности государственного управления, онкологическая помощь, медицинское страхование, реформы.

LEGAL ASPECTS OF QUALITY MANAGEMENT OF CANCER CARE AND THE INTRODUCTION OF INSURANCE MEDICINE IN UKRAINE

Margarita SERDIUK,

Postgraduate Student at Department of Public Administration and Land Management
Classic Private University

SUMMARY

The article describes the medico-legal and moral-ethical significance of medical errors and also the features of public administration of Oncology Service of Ukraine during the implementation of insurance principles of health care financing. According to WHO, the highest rates of cancer incidence are registered among socially unprotected sections of the population in the countries with an unfavorable socio-economic situation. To date, health care reforms regarding the introduction of insurance medicine at the primary level of systemic provision of oncological care to the population will have made it possible to resolve the issue of providing citizens with basic quality cancer care regardless of their level of income. The introduction of compulsory medical insurance in parallel with the development of voluntary health insurance will contribute to solving the issue of the high cost of treatment of oncological diseases.

Key words: medical errors, peculiarities of state administration, oncological care, medical insurance, reforms.

Постановка проблемы. Врачебные ошибки являются одной из самых актуальных проблем в сфере медицины, и чаще всего они заключаются в ошибочной диагностике, лечении и последующей смерти больного. Борьба со злокачественными новообразованиями – одна из важнейших проблем здравоохранения Украины, актуальность которой определяется постоянным ростом поражения населения злокачественными новообразованиями, трудностью своевременного диагностирования, высокой стоимостью и сложностью комбинированного и комплексного лечения, уровнем инвалидизации и летальности онкологических больных. Реформы по внедрению страховой медицины уже проведены на первичном уровне оказания медицинской помощи населению семейными врачами, однако процесс внедрения такой реформы наиболее востребован на первичном уровне оказания онкологической помощи населению.

Актуальность темы исследования. Опубликовано немало научных работ, в которых авторы изучили медицинские и юридические аспекты врачебных ошибок (В. Струнцова, Е. Черников, Н. Черникова, М. Зарецкий и

др.), проблемы и способы их решения в системе оказания онкологической помощи населению Украины (Л. Присяжная, С. Бугайцов, И. Бондаренко, В. Завизион, В. Кислицина и др.). Но особенности управления качеством оказания онкологической помощи населению в период внедрения страховой медицины в Украине недостаточно рассмотрены и не раскрыты в специальной научной литературе.

Целью и задачей статьи является рассмотрение медицинских и юридических аспектов врачебных ошибок преимущественно в онкологической отрасли, раскрытие особенностей государственного управления онкологической службой Украины в период внедрения страховой медицины в Украине.

Материалы и методы. Для достижения цели исследования использованы следующие методы: монографический метод (для определения сути понятий, которые используются в работе); метод критического анализа (для выявления недостатков в системе государственного управления качеством оказания онкологической помощи населению, для проведения анализа медицинских и юридических аспектов врачебных ошибок преимущественно в онколо-

гической отрасли); метод обобщения (для оценки результатов проведенного исследования и формирования выводов).

Научная новизна. В статье впервые рассмотрены особенности государственного управления онкологической службой Украины, а также медицинские, юридические и морально-этические аспекты врачебных ошибок в период внедрения страховой медицины в Украине.

Изложение основного материала. Во всём мире сегодня в результате медицинских ошибок погибает людей больше, чем от онкологических заболеваний, СПИДа или в результате дорожно-транспортных происшествий. По опыту ведущих стран мира, цивилизованное решение проблемы о причинении вреда пациенту вследствие непреднамеренных действий врача (врачебной ошибки) возможно путем страхования профессиональной ответственности медицинских работников, которая отвечает как их интересам, так и интересам пациентов. Поскольку в Украине подобный вид страхования не является обязательным, то для страхования профессиональной ответственности медицинский работник может обратиться в страховую компанию и заключить договор добровольного страхования ответственности за вред, причиненный жизни и здоровью пациентов за определённый период своей медицинской практики. После заключения такого договора (договор личного страхования) страховая организация также берет на себя юридическое сопровождение застрахованного медицинского работника при наступлении страхового случая [1, с. 1]. К врачебным ошибкам чаще всего относят: 1) диагностические ошибки – неправильную постановку диагноза, недостаточное дообследование пациента; 2) ошибки в тактике лечения – неправильный выбор медикаментозной терапии, несвоевременная коррекция доз и замена назначаемых препаратов, ошибки при проведении предоперационной подготовки, непосредственно технические ошибки оперативного вмешательства, ошибки тактики ведения пациентов в послеоперационном периоде. Выдающийся хирург Т. Бильрот говорил: «Кто чувствует в себе силу сделать лучше, тот не испытывает страх перед признанием своей ошибки». Допустив ошибку, врач не должен оправдываться, отрицать ее и отстраняться от неё. Врачебные ошибки, если их скрывают, могут перерасти в преступление. Врач обязан признать ошибку и исправить то, что может быть исправлено [2, с. 1]. Рассмотрев подходы к определению понятия «врачебная ошибка», можно сделать вывод, что чёткая его формулировка необходима прежде всего для того, чтобы последствия врачебных ошибок подлежали своевременному исправлению.

Несмотря на современные значительные успехи в лечении многих заболеваний, следует согласиться с тем, что безошибочная работа врачей, невозможна в принципе, учитывая специфику врачебной деятельности и непосредственный контакт с пациентом. Жизнь и здоровье человека находится под защитой уголовно-правового законодательства. Если быть принципиально последовательным, то каждый случай неблагоприятного исхода лечения следовало бы подвергнуть уголовно-правовому разбирательству. В Уголовном кодексе Украины имеется достаточное количество статей (около 30), чтобы привлечь медицинского работника к уголовной ответственности. Вот некоторые из них, наиболее часто фигурирующие в судебной практике: неоказание помощи больному медицинским работником – ст. 139, ч. ч. 1, 2; ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским работником – ст. 140, ч. ч. 1, 2; нарушение прав пациента – ст. 141; служебная халатность – ст. 367, ч. ч. 1, 2.

Таким образом, задачей правового регулирования медицинской деятельности является выработка правильной, продуманной и единой позиции относительно юридиче-

ской квалификации ошибочных действий врачей. В Украине до сих пор не существует обобщения судебной практики по проблеме врачебных ошибок, не поднята эта проблема даже в обзорных письмах Верховного Суда [3, с. 1]. В последние годы для того, чтобы защититься от последствий возможных ошибок, пациентам хирургических и других отделений при поступлении в больницу предлагают подписать документ – Согласие пациента, где оговорены возможные ухудшения или осложнения, непредвиденные при проведении лечения, сложных инструментальных исследованиях. Такая постановка вопроса дает право врачу на его реабилитацию в случае возникновения какой-либо неприятности и лишает пациента какой-либо защиты. Подводя итог вышесказанному, можно считать, что врачебная ошибка с точки зрения права – это непредумышленное причинение вреда здоровью пациента в связи с проведением лечебных, диагностических и профилактических мероприятий. Отсутствие вины причинившего вред влечет за собой отсутствие состава преступления. Врач в таких случаях освобождается от административной и уголовной ответственности. Интересным и целесообразным для внедрения в практическую деятельность является предложение О.Е. Боброва: он предлагает создать специальную анонимную службу регистрации и систематизации врачебных ошибок по аналогии со службой регистрации всех летных происшествий в авиации для предупреждения и предотвращения тиражирования врачебных ошибок как альтернативу поискам и определению меры наказания для врачей, допустивших ошибку [3, с. 1].

По данным Всемирной организации здравоохранения, ежегодно у 14 млн. людей диагностируют онкологические заболевания, большинство этих людей живут в странах с низким и средним уровнем экономического развития. При этом средний показатель по выживанию онкологических больных составляет 41,4%, в странах Евросоюза – 52%, а в Соединённых Штатах Америки (далее – США) – 64% [4, с. 1]. По прогнозам, к 2020 г. уровень заболеваемости возрастет более чем на 25% и в абсолютных цифрах составит около 10 тыс. больных в год. Президент Украины П. Порошенко 12 января 2015 г. подписал Указ «О Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020»», которая включает в себя 62 реформы. Из них приоритетными определены восемь реформ: реформа системы национальной безопасности и обороны; обновление власти и антикоррупционная реформа; судебная и реформа правоохранительной системы; децентрализация и реформа государственного управления; дерегулирование и развитие предпринимательства; реформа системы здравоохранения и налоговая реформа. Между тем одной из задач в области устойчивого развития любой страны является увеличение средней продолжительности жизни ее населения с внедрением и совершенствованием механизмов, обеспечивающих оздоровление нации [5, с. 1]. Реформирование отечественной системы здравоохранения на основе внедрения обязательного медицинского страхования позволило бы решить вопрос обеспечения граждан страны качественными базовыми медицинскими услугами независимо от их уровня доходов. Конституцией Украины закреплено право граждан на медицинское страхование, то есть речь идет о добровольном медицинском страховании, а поэтому взыскание обязательных страховых платежей (взносов) с граждан не будет соответствовать конституционному предписанию – «в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется бесплатно», однако Конституционный Суд Украины предусматривает, что бесплатность медицинской помощи в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения не исключает возможности финансирования отрасли за счет привлечения дополни-

тельных средств, а именно: от проведения благотворительных акций; от международных программ гуманитарной помощи; пожертвования общественных, религиозных благотворительных организаций и меценатов [6, с. 1]. Для того, чтобы обязательное медицинское страхование имело в Украине будущее, оно должно развиваться параллельно с добровольным медицинским страхованием. Для полноценного развития добровольного медицинского страхования (далее – ДМС) необходимы изменения в налоговом законодательстве – нужно принять закон о ДМС и утвердить налоговые льготы для компаний, страхующих своих сотрудников, – в виде возможности относить стоимость полисов добровольного медицинского страхования на валовые затраты. Учитывая сложную военно-политическую и социально-экономическую ситуацию в Украине, полноценное внедрение обязательного медицинского страхования на данном этапе реформ невозможно, поэтому систему медицинского страхования было бы целесообразно внедрять по профильным направлениям. Для администрирования отчислений на страхование по онкологическому профилю до полноценного внедрения системы общеобязательного медицинского страхования можно создать Фонд борьбы с онкозаболеваниями и прикрепить его к Пенсионному фонду Украины. Таким образом, созданный фонд будет накапливать средства на отдельном счёте застрахованного лица, удерживая ежемесячно страховую премию в размер 3% от заработной платы по принципу единого социального взноса. Кроме того, отчисления 2% от заработной платы на случай критического заболевания (инфаркт, инсульт, тяжёлые травмы, терминальная стадия почечной недостаточности, трансплантация жизненно важных органов, оперативные вмешательства по жизненным показаниям, состояние комы, болезнь Альцгеймера, болезнь Паркинсона, ожоги 3–4 степени, слепота, рассеянный склероз) и ещё 2% денежных средств от заработной платы на случай любых других заболеваний в специальные медицинские фонды с целью оказания медицинской помощи тем, кто в ней нуждается, но не имеет достаточного количества финансовых средств на необходимое обследование и лечение, является прекрасной альтернативой внедряемой системе медицинского страхования из-за спорной ситуации относительно необходимости такого страхования в течение многих лет для молодёжи, которая придерживается здорового образа жизни, людей зрелого возраста, исходя из реалий нашей жизни, отдают предпочтение самолечению, и людей пожилого возраста, которые нуждаются в постоянном контроле результатов лечения и профилактике обострений уже приобретенных хронических заболеваний. По расчетам специалистов Национального канцер-реестра Украины при Национальном институте рака Министерства здравоохранения Украины, до 2020 г. количество наших соотечественников, впервые заболевших злокачественными новообразованиями, может вырасти до 200 000. В Украине ежегодно регистрируют около 1 200 новых случаев онкологических заболеваний у детей. Благодаря внедрению современных подходов к лечению, более 70–80% детских онкологических заболеваний излечимы, однако крайне важно диагностировать онкозаболевания на ранней стадии [7, с. 1]. В системе оказания медицинской помощи пациентам со злокачественными новообразованиями специальными юридическими средствами обеспечения законности являются контроль и надзор за соблюдением действующего законодательства, обжалования, поощрения и юридическая ответственность.

Медицинские и особенно «онкологические» правонарушения (деликты) – противоправное причинение вреда медицинским работником, которое наступило в результате медицинского вмешательства в отношении больных со

злокачественными опухолями на любом этапе их лечения, обследования или надзора – представляют интерес для всех субъектов гражданских правоотношений данного вида – медицинских работников и пациентов лечебно-профилактических учреждений онкологического профиля, правоохранительных органов, в частности, судов, страховых медицинских организаций, адвокатского корпуса.

Предполагается, что украинская медицина получит 88 млрд. 673 млн. гривен – на 18% больше по сравнению с 2016 г. Проект Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2017 год» увеличивает расходы на закупки лекарственных препаратов на 2 млрд. грн., или на 50,6%. Финансирование закупок лекарственных препаратов для онкобольных в 2017 г. также планируется существенно увеличить по сравнению с 2016 г. [8, с. 1]. Сейчас для Министерства здравоохранения Украины особенно актуальной задачей становится процесс внедрения реформ организации и улучшения качества предоставления онкологической помощи населению Украины. В Министерстве здравоохранения Украины предусмотрена должность главного онколога, который возглавляет организационные и методические мероприятия, осуществляемые в пределах страны. Методическое руководство онкологической службой Украины осуществляет Институт Рака Национальной академии медицинских наук Украины, Научно-исследовательский институт экспериментальной патологии, онкологии и радиобиологии имени Р.Е. Кавецкого (г. Киев), а также институт медицинской радиологии имени С.П. Григорьева Национальной академии медицинских наук Украины (г. Харьков). В областных центрах функционируют областные онкологические диспансеры (в некоторых крупных городах – городские) – специализированные лечебно-профилактические учреждения для оказания онкологической помощи населению. На базе многих онкологических диспансеров работают кафедры онкологии медицинских высших учебных заведений. Кафедры вместе с базовыми диспансерами реализуют широкомасштабные планы развития онкологической науки и практики, осуществляют подготовку студентов, совершенствуют знания врачей по вопросам онкологии, обеспечивают надлежащий профессиональный уровень работы базового учреждения, внедряют в практику достижения онкологической науки и проводят научные исследования. Первичным звеном онкологической помощи населению Украины является около 700 онкологических кабинетов [9, с. 10–11]. Административно онкологический кабинет подчинен главному врачу поликлиники, на базе которой он размещен, методически – онкологическому диспансеру. Важнейшей функцией онкологов, работающих в онкологических диспансерах и кабинетах, является своевременная диагностика и лечение предраковых заболеваний, а также своевременная диагностика, диспансерный учет, динамическое наблюдение и адекватное лечение пациентов с онкологическими заболеваниями. Отмечается, что перспективной формой оптимизации системы предоставления населению Украины онкологической помощи следует считать современные профилактические технологии (ранняя диагностика и вторичная профилактика), а также биотехнологии (лечение злокачественных опухолей с помощью различных биологических активных веществ: моноклональные антитела, противоопухолевые вакцины, цитокины, активированные лимфоциты – метод адаптивной иммунотерапии с целью активации клеточного противоопухолевого иммунитета) [10, с. 28]. Для сохранения и укрепления здоровья населения, улучшения онкоэпидемиологической ситуации в стране необходимо выполнить общегосударственные мероприятия по реформированию правовой, экономической, медицинской составляющих онкологической отрасли для обеспечения конституционного

права онкологического больного на получение эффективного, адекватного специального лечения, создать соответствующую законодательную базу и программу реализации национальной концепции борьбы со злокачественными новообразованиями.

Выводы. По данным Всемирной организации здравоохранения, самые высокие показатели онкологической заболеваемости зарегистрированы среди социально незащищённых слоёв населения в странах с неблагоприятной социально-экономической обстановкой. Результаты проведенного анализа медицинских и юридических аспектов врачебных ошибок, особенностей государственного управления качеством оказания онкологической помощи населению в период внедрения страховой медицины в Украине свидетельствуют о том, что врачебные ошибки – это источник обогащения собственного врачебного и совокупно опыта медицины; добросовестное заблуждение врача, признание врачебных ошибок и своевременное их исправление влечёт за собой отсутствие состава преступления, и в таких случаях врач освобождается от административной и уголовной ответственности. Сегодня реформы здравоохранения по внедрению страховой медицины на первичном уровне системного оказания онкологической помощи населению позволили бы решить вопрос по обеспечению граждан страны базовой качественной онкологической помощью независимо от их уровня доходов.

Рост онкологической заболеваемости и борьба со злокачественными новообразованиями являются важнейшими проблемами здравоохранения Украины, однако наиболее актуальной задачей для Министерства здравоохранения Украины всё же остаётся внедрение в стране страховой медицины. К сожалению, увеличение расходов государства на закупки лекарственных препаратов для онкобольных тесно коррелирует с постоянным увеличением количества пациентов со злокачественными новообразованиями. Внедрение обязательного медицинского страхования параллельно с развитием добровольного медицинского страхования будет способствовать решению вопроса относительно высокой стоимости лечения онкологических заболеваний. Также первоочередным вопросом является разработка нового проекта концепции Национальной программы борьбы с онкологическими заболеваниями на период 2017–2021 гг., а также усовершенствование существующих законодательных актов и нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность онкологической службы Украины.

Перспективным направлением в организации и повышении качества оказания онкологической помощи населению Украины является внедрение современных информационных технологий для оценки деятельности онкологических учреждений и определения эффективности лечения пациентов.

Список использованной литературы:

1. Струнцова. В. Правовое последствие медицинской ошибки / В. Струнцова // Актуальные проблемы государства и права [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.apdp.in.ua/v38/46.pdf>

2. Черников Е., Зарецкий М., Черникова Н. Врачебная ошибка : невежество или халатность? / Е. Черников, М. За-

рецкий, Н. Черникова // Медицинская этика. – № 2 (70) – III/IV 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.umj.com.ua/article/2695/vrachebnaya-oshibka-nevezhestvo-ili-xalatnost>

3. Бобров О. Врачебная ошибка или профессиональное невежество? Мифы, иллюзии, реальность / О. Бобров [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://trigger.in.ua/analitika/vra-chebnaya-os-hibka-ili-professionalnoe-nevezhestvo-mifyi-illyuzii-real-nost.html>

4. Илык Р. Минздрав разрабатывает проект программы для борьбы с онкологией на 2017–2021 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unn.com.ua/ru/news/1642521-r-ilik-moz-rozroblyaye-proekt-programi-dlya-borotbi-z-onkologiyeyu-na-2017-2021-roki>

5. Присяжна Л. Государственные программы по онкологии. Взгляд на проблему [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=851:borotba-z-onkologichnimi-zakhvoryuvannyami&catid=8&Itemid=350

6. Решение Конституционного Суда Украины по делу по конституционному представлению 53 народных депутатов Украины относительно официального толкования положения ч. 3 ст. 49 Конституции Украины «в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется бесплатно» (дело о бесплатной медицинской помощи) от 29 мая 2002 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-02>.

7. В Украине ежегодно регистрируют около 1 200 новых случаев рака у детей. – Минздрав [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://focus.ua/country/366474/>

8. Показатели финансирования здравоохранения в проекте Бюджета-2017 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://moz.gov.ua/ua/portal/pre_20160927_b.html

9. Бондаренко И. Организация онкологической службы в Украине. Общие принципы диагностики и лечения злокачественных опухолей : [пособие для студентов 5-х, 6-х курсов медицинских факультетов высших медицинских учебных заведений и врачей интернов] / И. Бондаренко, В. Завизион, В. Кислицина ; Министерство здравоохранения Украины. Днепропетровская государственная медицинская академия. Кафедра онкологии и медицинской радиологии. – Днепропетровск, 2011. – 57 с.

10. Бугайцов С. Государственное регулирование системы онкологической помощи в Украине, генезис и тенденции развития : автореф. дис. ... д. наук гос. упр. : спец. 25.00.02 «Механизмы государственного управления» / С.Г. Бугайцов. – Киев, 2009. – 40 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сердюк Маргарита Юрьевна – аспирант кафедры публичного управления и землеустройства Классического частного университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Serdiuk Margarita Yuryevna – Postgraduate Student at Department of Public Administration and Land Management, Classic Private University

serdiukma@gmail.com

УДК 35.082

ДОБРОЧЕСНІСТЬ ЯК НЕОБХІДНИЙ МОРАЛЬНО-ЕТИЧНИЙ СКЛАДНИК ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Наталія СОРОКІНА,

кандидат наук з державного управління, доцент,
докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються морально-етичні аспекти особистості публічного службовця. Визначено змістовний складник доброчесності публічних службовців на сучасному етапі розвитку інституту публічної служби України. Зазначено, що доброчесність має бути сутнісною ознакою сучасної публічної служби. Акцентовано увагу на тому, що чим вище розвинуте в публічного службовця почуття особистості та службової гідності, чим більше він дорожить своєю професійною честю, тим більш значуща його соціальна цінність для суспільства. На основі аналізу визначено, що високий рівень доброчесності публічних службовців необхідно забезпечити шляхом піднесення вимоги доброчесності публічної влади до рівня принципу її організації та здійснення. Такий принцип має бути закріплений у Конституції та законах України і реалізований у відповідних їм підзаконних нормативно-правових актах.

Ключові слова: публічна служба, публічний службовець, доброчесність, етика, корупція.

VIRTUEAS THE NECESSARY MORAL AND ETHICAL COMPONENT OF THE ACTIVITIES OF A PUBLIC SERVANT

Nataliia SOROKINA,

Candidate of Public Administration, Associate Professor,
Doctoral Student at Department of Public Administration and Local Self-Government
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

The article analyzes ethical aspects of the personality of a public servant. The content of integrity of public servants at the present stage of development of the Institute of Public Service of Ukraine is determined. It is noted that integrity should be an essential feature of modern public service. The attention is focused on the fact that the higher developed feeling of personal and official dignity of public servants, the more he values his professional honor, the more significant social value he has to society. As a result, the high level of integrity of public servants must be ensured by raising the requirement for the integrity of public authority to the level of the principle of its organization and implementation. This principle should be enshrined in the Constitution and laws of Ukraine and implemented in the corresponding normative legal acts.

Key words: public service, public servant, integrity, ethics, corruption.

Постановка проблеми. Європейські країни від перших кроків реформування публічної служби прагнуть рухатися шляхом побудови демократичного прозорого управління державою та створення якісно нового інституту етичного регулювання публічної служби, в якому мають забезпечуватися пріоритети загальнолюдських цінностей. Сучасний стан української держави вимагає концептуального визначення єдиних підходів до виховання публічного службовця з урахуванням економічної, суспільно-політичної, демографічної ситуації, формування нового світогляду, морально-етичних, національно-історичних основ поведінки.

Актуальність теми дослідження. Сьогодні в Україні тема доброчесності публічних службовців серед найактуальніших, вона хвилює наше суспільство, обговорюється європейською та міжнародною спільнотою.

Стан дослідження. Зазначена тема зацікавила науковців різних галузей: філософії, соціології, політології, державного управління, правознавства. Важливе наукове підґрунтя для подальшого дослідження такої теми становлять наукові напрацювання у сфері соціальної філософії та

етики. Вони, зокрема, представлені в роботах Т. Аболіної, З. Атаманюк, К. Баранцева, Н. Діденко, О. Заздравної, І. Сидоренко, О. Тітаренко, А. Фінька, А. Чумак, О. Шевченко та інших учених-філософів.

Найбільш плідно тема опрацьована в науці державного управління, про що свідчать дисертації Т. Василевської, Т. Витко, Б. Візірова, Н. Гончарук, Н. Грінівецької, О. Губи, В. Козакова, В. Колтун, Ю. Конотопцевої, М. Кравченко, О. Крюкова, Е. Молдован, Л. Нестеренко, І. Нинюк, М. Нинюк, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомової, Л. Пашко, О. Поляк, А. Рачинського, М. Рудакевич, І. Савченка, Н. Селютіної, С. Серьогіна, Н. Сидоренко, В. Соловійова, О. Слюсаренко, І. Сурай, О. Штирєва, В. Яцуби та ін.

Незважаючи на вагомий науковий внесок згаданих вище вчених, корупція й інші прояви недоброчесності публічних службовців надалі поширюються в Україні, набуваючи ознак системності. Зазначене зовсім не означає, що зусилля вчених на шляху вирішення таких проблем виявилися марними. Причина, певно, у природі самої влади, яка ніколи, про що свідчить історичний досвід, не буде позбавлена таких негативних проявів. Не меншу роль відіграє і

той факт, що чимало наукових розробок так і залишаються на папері. Також варто підкреслити, що додаткового наукового осмислення потребує сфера визначення змістовної складової частини доброчесності як необхідного морально-етичного складника діяльності публічного службовця.

Метою і завданням статті є наукове осмислення й обґрунтування теоретичних положень щодо визначення ролі морально-етичних засад і доброчесності публічних службовців на сучасному етапі розвитку інституту публічної служби України.

Виклад основного матеріалу. Доброчесність є таким моральним поняттям, яке, поряд з обов'язком і відповідальністю, вказує на форми індивідуального освоєння моральних цінностей. Категорія «доброчесність» належить до фундаментальних категорій науки етики, відображає суб'єктивну форму моралі й означає результат виявлення в поведінці особистості певних стійких позитивних моральних якостей. Так, доброчесність як одна з основних категорій моральної теорії була в центрі філософських роздумів уже від самого виникнення філософії як науки.

Доброчесність (церковнослов'янське: ціломудріє, моральна й тілесна чистота та невинність, латинською: *castitas*; англійською: *chastity*) – моральна якість і чеснота. Доброчесність досягається, насамперед, завдяки освіті й вихованню, тобто може бути сформована. Отже, якщо людина сформована доброчесною, то вона здатна протистояти різним негативним явищам і спокусам, зокрема й таким, як конфлікт інтересів, корупція тощо [1].

Питанням доброчесності значну увагу приділяв Сократ, отожднюючи доброчесність зі знаннями, що, на думку філософа, означало свідоме й відповідальне ставлення індивіда до способу свого життя, моральної поведінки. Вважаючи розум рушійною силою, Сократ визнавав суверенність індивіда, тобто людина повинна виправдати перед своїм розумом моральні норми, авторитет яких традиційно ґрунтувався на зовнішніх силах (суспільство з його громадською думкою, Бог). Розум індивіда є основним критерієм і суддею щодо моралі. Доброчесність означає здатність керуватися своїми переконаннями та протистояти хибним думкам інших людей, хоча б якими вони не були та скільки б їх не було. Не слід боятися зовнішнього осуду, головне – не вступити в суперечність із собою. Розмірковуючи над суперечністю між реальними моральними стосунками (моральністю) тогочасного афінського суспільства та моральною свідомістю, Сократ замислювався, чому всі визнають абсолютну цінність доброчесності, проте не дотримуються її. Він дійшов висновку, що громадяни Афін не знають доброчесності [2, с. 27].

Саме поняття «доброчесність» є сполученням двох окремих слів – «добро» і «чесність» – як необхідних базових принципів діяльності кожного українського чиновника. Справді, доброчесність постає ідеалом людського життя, спрямованого до добра. Уявлення про те, у чому полягає суть доброчесності та як її досягти, були не лише частиною філософської проблематики, а й завжди відображали уявлення представників певної культури про те, як людина має влаштовувати своє життя згідно з принципами добра, справедливості, честі тощо. У наш час, відповідно до чинного законодавства, публічний службовець зобов'язаний бути добрим службовцем стосовно звичайних громадян, яким він надає послуги та повинен бути максимально чесним щодо здійснення своїх службових обов'язків, особливо у сфері реалізації державних і місцевих коштів.

У сучасних демократичних країнах система вимог до поведінки публічних службовців вибудовується навколо їхнього призначення служити суспільному благу. Це потребує наявності в працівників чеснот, які б відповідали вимогам моралі та вимогам професійної діяльності. Водночас

варто зазначити, що серед сучасних компетенцій осіб, що обіймають вищі керівні посади в країнах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС) і в Європейській Комісії, названо лідерство. Його межі, за дослідженням Голландського інституту державного управління, містять сім ключових компетенцій. Серед них – доброчесність (чесність, прозорість, підзвітність, відданість справі [3, с. 36–37]). Крім того, доброчесність є принципом державної служби країн ЄС.

Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України пропонує визначити доброчесність як спрямованість дій державного службовця виключно на захист публічного інтересу та відмову державного службовця від керівництва приватними інтересами під час здійснення наданих йому повноважень [4].

У нашому дослідженні доброчесність публічного службовця ми розуміємо як необхідний морально-етичний складник діяльності публічного службовця, який визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго ставлення до громадян і чесності в способі власного життя, виконанні своїх обов'язків і розпорядженні державними ресурсами [5]. Доброчесність публічної служби може в найзагальнішому вигляді означати високоморальну характеристику її представників, діяльність яких спрямована на досягнення добра (блага – *H. C.*) як для кожної окремої людини, так і суспільства загалом.

Останнім часом таке поняття часто вживають у контексті боротьби, протидії або запобігання корупції. Так, Указом Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742 було затверджено Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [6], яка втратила чинність у зв'язку з Указом Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 рр.» [7]. Варто зазначити, що тлумачення самого поняття «доброчесність» ми не знайдемо в жодному з нових антикорупційних законів, що варто вважати прогалиною нового антикорупційного законодавства.

Також особливу увагу варто звернути на наявність Національної системи доброчесності (далі – НСД), яка охоплює основні сфери діяльності держави, що відповідають за боротьбу з корупцією. Такі сфери охоплюють не лише різноманітні державні органи (парламент, уряд, публічний сектор, органи судової влади тощо – *H. C.*), але й політичні партії, громадянське суспільство, засоби масової інформації (далі – ЗМІ) та бізнес. Тобто Національна система доброчесності складається із ключових інститутів урядування країни, які здійснюють боротьбу з корупцією. Коли такі інститути функціонують належним чином, вони створюють ефективну та надійну національну систему доброчесності, що належно долатиме корупцію в межах більш широкої боротьби проти зловживання владою, посадових злочинів і незаконного привласнення в усіх його формах. Однак, якщо такі сфери характеризуються відсутністю відповідних правил і підзвітності, корупція, найімовірніше, процвітатиме і жорстко негативно впливатиме на суспільну мету справедливого зростання, сталого розвитку та соціальної згуртованості. Тому зміцнення НСД сприяє ефективнішому управлінню в країні, і, в кінцевому результаті, робить суспільство загалом справедливим. Концепція Національної системи доброчесності була напрацьована та впроваджувалась Transparency International як елемент загального підходу Transparency International до протидії корупції. Хоча загалом не існує єдиного стандарту до побудови ефективної антикорупційної системи, у міжнародній спільноті поступово формується консенсус щодо ключових елементів, які найбільш ефективно запобігають корупції та сприяють доброчесності. Дослідження НСД передбачає оцінку правової основи та практики функціонування

інститутів і секторів, що стосуються протидії корупції. Дослідження НСД базується на системному підході до запобігання корупції: у ньому розглядається весь спектр відповідних інституцій і секторів, а також взаємозв'язки між ними. Отже, передбачається, що недостатній рівень доброчесності в межах однієї інституції може породжувати серйозні проблеми у функціонуванні всієї системи доброчесності загалом. Саме тому головним завданням дослідження НСД є не проведення поглибленого дослідження кожної окремої інституції та сектора, а оцінка функціонування відповідних інституцій і секторів у їх сукупності, виявлення особливостей їх взаємодії. Transparency International вважає, що застосування такого системного підходу до аналізу системи доброчесності є необхідною передумовою виявлення корупційних ризиків і напрацювання ефективної стратегії протидії таким ризикам. Аналітична діяльність поєднується з консультаціями з органами влади, громадянським суспільством, бізнесом та іншими суб'єктами, залученнями до протидії корупції, що має на меті створити імпульс, політичну волю та громадський тиск для ініціювання реформ [8].

Варто зазначити, що новий Закон України «Про запобігання корупції» значно вдосконалив правове регулювання правил доброчесності серед публічних службовців. Серед основних положень такі:

- на законодавчому рівні закріплено чіткі правила запобігання та врегулювання як реального, так і потенційного конфлікту інтересів (обов'язок інформувати керівника про конфлікт інтересів, заборона приймати рішення чи вчиняти дії в умовах конфлікту інтересів тощо – *Н. С.*);

- встановлено нові правила фінансового контролю за майновим станом публічних службовців (подання декларації в електронній формі, кількоступенева перевірка декларацій, оприлюднення декларацій у відкритому реєстрі, обов'язок службовців інформувати про відкриття валютних рахунків за кордоном і про значні зміни в майновому стані, моніторинг способу життя службовців – *Н. С.*);

- окремий розділ закону визначає основні правила етичної поведінки службовців (державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні дотримуватись вимог Конституції та законів України, поважати права людини, дотримуватись принципу політичної неупередженості, бути об'єктивними – *Н. С.*);

- визначено обмеження щодо поєднання основної діяльності з іншою оплачуваною діяльністю, спільної роботи близьких осіб, роботи в приватному секторі після припинення служби, одержання подарунків (наприклад, заборонено одержувати подарунки, які надаються з мотивів перебування особи на публічній службі або подарунки від підлеглих службовців – *Н. С.*) [9].

Зазначені правила, здебільшого, поширюються на всі категорії публічних службовців. Окремі правила щодо доброчесності містяться в законах України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», галузевих актах законодавства. Також в окремих державних структурах наявні кодекси професійної етики, але всі вони потребують перегляду на предмет відповідності новому Закону України «Про запобігання корупції».

Отже, забезпечення виконання норм законодавства прямо залежить від чеснот, а саме – доброчесності особи. А зважаючи на те, що явища корупції та доброчесності несутимісні, формування доброчесності унеможливує прояви корупції [10, с. 121].

Отже, категорія «доброчесність» належить до багаторівневих явищ. Доброчесність – складник аксіологічного критерію елітності, моральна якість і чеснота людини, яка складається з низки ціннісних показників. Для публічного службовця особливо важливими є такі з них:

- патріотизм (відданість своєму народові, гордість за надбання національної культури, готовність діяти в інтересах вітчизни та постати на її захист у разі необхідності – *Н. С.*);

- порядність (чесність, справедливість, стриманість, дисциплінованість, сумлінність – *Н. С.*);

- відповідальність (готовність відповідати за дотримання специфічних професійних норм, що регулюють поведінку публічного службовця – *Н. С.*);

- гідність і повага до гідності інших (рівність усіх людей у моральному відношенні, незалежно від соціального стану, релігійної, расової, національної чи професійної належності чи репутації, самоповага щодо власних професійних надбань – *Н. С.*).

Доброчесність має бути сутнісною ознакою сучасної публічної служби. Доброчесність досягається, насамперед, завдяки освіті й вихованню, зокрема й самовихованню. У дотриманні принципу доброчесності в системі державного управління важливу роль відіграє законодавство. Принцип доброчесності має бути одним з базових під часи здійснення функцій управління державою, суспільством і тому – закріпленим у законодавстві України. Щоб не відбулося підміни понять і не втрапився первинний зміст поняття «доброчесність», принцип доброчесності варто визначати як забезпечення доброчесності (моральної характеристики) осіб, уповноважених виконувати функції держави, що, зокрема, передбачає патріотизм, порядність, відповідальність, гідність і повагу до гідності інших, і є основою для недопущення таких негативних явищ, як протекціонізм, конфлікт інтересів, корупція тощо [11, с. 29].

Нині в суспільній свідомості формуються сучасні вимоги до публічних службовців. Звідусіль лунають заклики до їхнього патріотизму, відповідальності, громадянської мужності. Сьогодні українському суспільству потрібні люди, які здатні жертвувати власними інтересами заради національних, виконувати важливі державні функції в стресових ситуаціях. Отже, зараз доброчесність державної влади є найважливішою суспільною моральною вимогою і потребою, а тому має велике соціальне значення [12, с. 70].

Висновки. Отже, засада доброчесності має бути практично впроваджена в процеси набуття та реалізації повноважень абсолютно всіх органів публічної влади України та їх представників. Високий рівень доброчесності публічних службовців необхідно забезпечити шляхом піднесення вимоги доброчесності публічної влади до рівня принципу її організації та здійснення. Такий принцип має бути закріплений у Конституції та законах України і реалізований у відповідних їм підзаконних нормативно-правових актах. Певно, що нормативно-правове регулювання зазначеного принципу передбачатиме посилення вимог до моральних і морально-психологічних якостей публічних службовців. З ухвалених законодавчих актів щодо імплементації новел доброчесності, передусім, вбачається, що держава буде прагнути створити доброчесну публічну службу. Це дозволить набирати на публічну службу професійних і порядних людей, а також забезпечити належний рівень як оплати праці, так і моніторингу діяльності конкретного публічного службовця.

Список використаної літератури:

1. Гошовська В. Суспільно-демократичні цінності – основа формування еліти в державному управлінні : [навч.-метод. Матеріали] / В. Гошовська, І. Сурай ; уклад. Ю. Стрілецька. – К. : Національна академія державного управління при Президентові України, 2013. – 56 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/83e5df51-71d1-4384-8229-5f4987c2030e.pdf.

2. Лис В. Про Сократа, Данила Галицького, Фернандо Магеллана, Ісаака Ньютона, Шарлотту, Емілі, Енн Бронте / В. Лис. – К. : Грані-Т, 2008. – 134 с.
3. Європейський досвід державного управління : [курс лекцій] / О. Оржель, О. Палій, І. Кравчук та ін. – К. : Видавництво Національної академії державного управління при Президентові України, 2007. – 76 с.
4. Україні – європейські принципи державної служби : буклет. – К. : ГУДС, Центр сприяння інституційному розвитку держ. служби, 2006.
5. Гула С. Добросесність як нова категорія антикорупційного законодавства : реальність та перспективи / С. Гула [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nihabarnuctvu.org.ua/publ/dobrochesnist_jak_nova_kategorija_antikorupcijного_zakonodavstva_realnist_ta_perspektivi/1-1-0-40.
6. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до добросесності» : Указ Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742/2006>.
7. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 рр. : Указ Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.
8. Transparency International Україна. Національна система добросесності / Україна. – 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf.
9. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
10. Сурай І. Добросесність як форма протидії корупції / І. Сурай // Проблеми реалізації державної антикорупційної політики в Україні : [зб. наук. пр.] / за заг. ред. проф. А. Михенка. – К. : Національна академія державного управління при Президентові України, 2011. – С. 118–121.
11. Гошовська В. Суспільно-демократичні цінності – основа формування еліти в державному управлінні : [навч.-метод. Матеріали] / В. Гошовська, І. Сурай ; уклад. Ю. Стрілецька. – К. : Національної академії державного управління при Президентові України, 2013. – 56 с. – С. 29.
12. Томкіна О. Принцип добросесності державної влади : постановка проблеми / О. Томкіна // Вісник Національної академії правових наук України. – № 1 (76). – 2014. – С. 65–74.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Сорокіна Наталія Григорівна – кандидат наук з державного управління, доцент, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sorokina Nataliia Hryhorivna – Candidate of Public Administration, Associate Professor, Doctoral Student at Department of Public Administration and Local Self-Government, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

sorokina.dridu@gmail.com

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.3

НОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Катерина ГОЛОВКО,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
Ужгородського національного університету

АНОТАЦІЯ

У статті констатується, що з активізацією в Україні муніципальної реформи все більше уваги вчених приділяється питанням систематизації муніципального законодавства. Здійснено огляд новітніх досліджень у цій сфері, за підсумками якого сформульовані напрямки для подальшого наукового дискурсу: а) необхідність комплексного дослідження систематизації муніципального законодавства України; б) актуальність прийняття Муніципального кодексу України; в) подальші розроблення щодо електронних баз нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування, наявність яких значно поліпшила б ситуацію з ознайомленням членів територіальної громади із цими актами; г) доцільність консолідації актів органів місцевого самоврядування шляхом запровадження Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування; ґ) вирішення питання необхідності Модельного статуту територіальної громади.

Ключові слова: систематизація, консолідація, кодифікація, статuti територіальних громад, муніципальне право.

NEW RESEARCHES ON THE SYSTEMALIZATION OF MUNICIPAL LEGISLATION OF UKRAINE

Kateryna GOLOVKO,
Candidate of Law Science, Associate Professor of the Department of Constitutional Law and Comparative Law
of Uzhhorod National University

SUMMARY

The article states that with the activation of the municipal reform in Ukraine, the attention of scholars is being paid to the issues of systematization of municipal legislation. The author argues the directions for further scientific discourse in this field based on the overview of the latest research in this area. Amongst these directions there are: a) the necessity of a comprehensive study of the systematization of the municipal legislation of Ukraine; b) the relevance of the adoption of the Municipal Code of Ukraine; c) further elaboration of electronic databases of normative legal acts of local self-government bodies, the presence of which would considerably improve the situation with the familiarization of members of the territorial community with them; d) expediency of consolidation of acts of local self-government bodies by introducing the Code of normative acts of local self-government bodies; e) resolution of the issue of the necessity of the Model Statute of the territorial community.

Key words: municipal legislation's systematization, consolidation, codification, local charters, municipal law.

Постановка проблеми. Муніципальна реформа в Україні триває з моменту проголошення незалежності. Але на різних етапах розвитку країни вона була або більш, або менш актуальною. Наразі обговорюється внесення змін до Конституції України, пов'язаних із децентралізацією, а також зазнає змін і поточне законодавство. Кількість нормативно-правових актів, що формують муніципальне законодавство, постійно збільшується, що актуалізує питання систематизації муніципального законодавства України.

Актуальність теми дослідження. Слід зазначити, що найбільша увага в цій сфері приділялася розробленню Муніципального кодексу України, яке актуалізувалося на початку 2000-х рр. (див., наприклад, [1]). Що ж до інших питань систематизації, то їм увага майже не приділялася. Виключенням із цього правила є дисертаційне дослідження Н.М. Кошіль на тему «Систематизація конституційного законодавства України» (захищене в м. Одеса у 2017 р.).

Також наявна низка поодиноких статей із цієї тематики в наукових періодичних виданнях (див., наприклад, [2; 3]).

Метою й задачею статті є узагальнення ідей і концепцій, висловлених фахівцями з конституційного законодавства, які було б доречно застосувати для систематизації муніципального законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Під час обґрунтування актуальності своєї дисертаційної роботи Н.М. Кошіль цілком правильно зазначила, що «питання систематизації конституційного законодавства України поки що не досліджувалося на монографічному рівні. У національній юридичній науці є лише дослідження фахівців із теорії держави та права, присвячені проблемам систематизації законодавства, її історії та формам» [4, с. 1]. Слід додати, що це справедливо й для муніципального законодавства України. У зв'язку із цим показовий той факт, що Н.М. Кошіль звернула увагу не тільки на систематизацію конституційного, але й муніципального законодавства України.

Н.М. Кошіль у дисертаційному дослідженні проаналізувала можливості систематизації законодавства в окремому підрозділі. Підрозділ 3.2 її дисертації має назву «Перспективи систематизації актів органів місцевого самоврядування в Україні». На початку розділу 3 автор пояснює необхідність включення цього підрозділу до свого дослідження з посиланням на працю М.П. Орзіха й А.Р. Крусян. Н.М. Кошіль наголошує на необхідності активізації дій із систематизації конституційного законодавства не лише на загальнодержавному, але й на місцевому рівні. Саме тому в підрозділі 3.1 її дослідження йдеться про перспективи тематичної систематизації конституційного законодавства України на загальнодержавному рівні, у той час, як у підрозділі 3.2 – на місцевому рівні.

Слід звернути увагу, що питання систематизації муніципального законодавства України могли б висвітлюватися також і в підрозділі 2.2 дисертації Н.М. Кошіль, який присвячено перспективам застосування такої форми систематизації законодавства, як кодифікація (у контексті довгоочікуваного Муніципального кодексу України). Однак авторка не згадує про цей документ ані в підрозділі 2.2, ані в підрозділі 3.2, у зв'язку з чим неможливо виявити, як саме вона ставиться до питання необхідності цього акта для України. Якщо ж Н.М. Кошіль поділяє доцільність його прийняття, то неабиякий інтерес становили б її напрацювання щодо структури та змісту такого нормативно-правового акта. Аналогічне зауваження висловив один з офіційних опонентів – доктор юридичних наук, професор А.В. Батанов [5, с. 12–13].

Низка висновків і пропозицій авторки із цього підрозділу стала в нагоді для формулювання положень, що були винесені на захист. До таких положень віднесено те, що:

– уперше запропоновано застосувати консолідацію для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста;

– уперше сформульовано пропозицію визначити як одну з ознак статуту територіальної громади села, селища, міста його кодифікований характер і систематизувати в ньому норми про форми безпосередньої демократії у відповідному населеному пункті [6, с. 9–10].

Відсутність згадок про Муніципальний кодекс України не дозволяє повністю оцінити сформульовані авторкою пропозиції про застосування такої форми систематизації законодавства, як консолідація, для утворення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста. Н.М. Кошіль обґрунтувала пріоритетність консолідації перед іншими формами систематизації законодавства так: «З одного боку, навряд чи в органів місцевого самоврядування, особливо в сільській місцевості, є реальна можливість проводити кодифікацію власних актів. Але з іншого боку, акти органів місцевого самоврядування важко знайти, коли йдеться про їх паперові публікації. І ще важче відстежити зміни та доповнення до них. Отже, доцільно зобов'язати органи місцевого самоврядування консолідувати власні акти, розміщуючи відповідний консолідований документ у глобальній мережі Інтернет на власному офіційному сайті» [6, с. 140].

Варто зазначити, що навряд чи доцільно говорити лише про актуальність систематизації актів місцевого самоврядування; до вирішення проблеми слід підходити комплексно та пропонувати систематизацію актів місцевого самоврядування разом із відповідними актами муніципального законодавства на загальнодержавному рівні. Крім того, у контексті проблематики систематизації актів законодавства, що стосуються місцевого самоврядування, слід згадати Муніципальний кодекс. Тільки після його прийняття доцільно впроваджувати в практичне життя ідеї та пропозиції щодо інкорпорації, консолідації та/або кодифікації ак-

тів місцевого самоврядування, низка яких сформульована в підрозділі 3.2 дослідження Н.М. Кошіль.

Під час дослідження стану систематизації законодавства на місцевому рівні (значна частина цих актів формує муніципальне законодавство) Н.М. Кошіль цілком справедливо почала з питань обліку й інкорпорації відповідних актів. У своєму дисертаційному дослідженні вона обмежилась актами сільських, селищних, міських рад. Перспективним для подальших досліджень уявляється підняте нею питання електронних баз даних, що містять акти досліджуваних органів (с. 137–139 дослідження). Вона аргументувала висновок про наявність прямої залежності між кількістю членів територіальної громади та якістю забезпечення онлайн-доступу до нормативних актів органів місцевого самоврядування, що представляють інтереси територіальної громади [6, с. 138]. Однак у дисертації не міститься пропозицій щодо оптимальної структури пошукових сторінок таких баз даних, що істотно спростило б роботу практичних працівників у цій сфері.

Продовжуючи знайомство з п. 3.2 дисертаційного дослідження Н.М. Кошіль, слід підкреслити, що вона пропонує доволі цікавий підхід до розуміння поняття «звід законів», розглядаючи його не як окрему форму систематизації та не як різновид кодифікації (що є традиційним для теорії права та держави), а як нормативно-правовий акт, утворений унаслідок застосування консолідації. Щоправда, вже на публічному захисті дисертації саме поняття «звід законів» викликало зауваження з боку офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора В.Л. Федоренка. У своєму відгуку на дисертаційне дослідження він зазначив: «На с. 140–142 свого дисертаційного дослідження Н.М. Кошіль узагальнює свої напрацювання щодо Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування. Однак ці напрацювання зводяться здебільшого до рекомендацій щодо форми цього документа, щодо його оприлюднення. Н.М. Кошіль не формулює пропозицій щодо змістовного наповнення Зводу, щодо його структури. Фактично, коли йдеться про зміст запропонованого нею документа, вона обмежується лише пропозицією вважати його «ядром» статуту територіальної громади. На наш погляд, запровадження у вітчизняне конституційне законодавство категорії «звід нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування» лише ускладнить систему конституційного законодавства. Адже подібна термінологія була властива імперському законодавству спочатку Російської імперії, а надалі й колишнього СРСР» [7, с. 14]. Варто зазначити, що навряд чи слід відкидати всю юридичну термінологію, що застосовувалася за часів СРСР, тим більше, що поняття «звід законів» є поширеним наразі в зарубіжних країнах, і не тільки в пострадянських.

Переходячи до аналізу пропозиції Н.М. Кошіль щодо доцільності визначити як одну з ознак статуту територіальної громади села, селища, міста його кодифікований характер і систематизувати в ньому норми про форми безпосередньої демократії у відповідному населеному пункті, зазначимо таке.

По-перше, Н.М. Кошіль у підрозділі 3.2 приділила вкрай небагато уваги теоретичним питанням, пов'язаним зі статутами територіальних громад. Так, вона обмежилась аналізом дефініцій поняття «статут територіальної громади», наданих Д.Д. Заяць, О.С. Орловським, Н.О. Чудик, І.О. Зайцевою, після чого розглянула одну з ознак статутів територіальних громад, яку для українських міст виокремила І.В. Ідесіс. А отже, із цього підрозділу дисертаційного дослідження незрозуміло, як саме Н.М. Кошіль вважає за доцільне визначити поняття «статут територіальної громади», якими ознаками вона наділяє ці статuti, що було б важливим для подальших досліджень питань система-

тизації муніципального законодавства. Ще одне зауваження до вузького кола піднятих у цьому підрозділі проблем, пов'язаних зі статутами територіальних громад, висловив офіційний опонент В.Л. Федоренко. Це відсутність авторської позиції щодо необхідності модельних статутів територіальних громад. На його думку, Модельний статут територіальних громад може стати «корисним для статутів територіальних громад» [7, с. 14].

Також привертає увагу той факт, що аналізуючи пропозицію І.В. Ідесіс про доцільність упровадження в науковий обіг поняття «концепція статуту територіальної громади» та про виокремлення двох концепцій статутів територіальних громад міст («статут – конституція» та «статут – кодифікований акт»), Н.М. Кошіль не звертає увагу на закладене в цих назвах певне протиріччя, адже конституція (принаймні писана конституція) визнається більшістю дослідників саме кодифікованим актом. Крім того, викликає певний інтерес і той факт, що Н.М. Кошіль звернула увагу лише на одну відмінність «статуту – конституції» від «статуту – кодифікованого акта», що полягає в їхньому обсязі. Однак І.В. Ідесіс виокремила значно більше відмінностей між запропонованими нею концепціями статутів територіальних громад [8, с. 165–169], зокрема такі, що можуть стати в нагоді під час розкриття потенціалу статутів територіальних громад як кодифікованих актів.

Тим не менше, слід усіляко вітати те, що Н.М. Кошіль не обмежується лише підкресленням систематизаційного потенціалу статутів територіальних громад як кодифікованих актів. Із підрозділу 3.2 її дисертаційного дослідження випливає таке:

– по-перше, доцільність подальшого вдосконалення структурних і змістових складників статутів територіальних громад як кодифікованих актів;

– по-друге, цінність статутів територіальних громад як імовірного «ядра» для створення Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста.

Остання пропозиція Н.М. Кошіль – вважати статут територіальної громади села, селища, міста «ядром» Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста, на жаль, не супроводжується авторською думкою з такого важливого питання, як наявність чи відсутність обов'язковості прийняття статуту територіальної громади. Іншими словами, наразі чинне законодавство не вимагає обов'язкової наявності статуту. А тому в разі відсутності в територіальній громаді статуту чи буде можливим упровадження такого консолідованого акта, як Звід нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування села, селища, міста? У ґрунтовному аналізі цього питання вбачаються перспективи подальших досліджень систематизації муніципального законодавства України.

Висновки. У статті констатовано, що з активізацією в Україні муніципальної реформи все більше уваги науковців приділяється питанням систематизації муніципального законодавства. Здійснено огляд найновіших досліджень у цій сфері, за підсумками якого сформульовані напрями для подальшого наукового дискурсу: а) необхідність комплексного дослідження систематизації муніципального законодавства України; б) актуальність прийняття Муніципального кодексу України; в) подальші розроблення щодо електронних баз нормативно-правових актів органів місце-

вого самоврядування, наявність яких значно покращила б ситуацію з ознайомленням членів територіальної громади з ними; г) доцільність консолідації актів органів місцевого самоврядування шляхом запровадження Зводу нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування; г) вирішення питання необхідності створення Модельного статуту територіальної громади.

Список використаної літератури:

1. Орзіх М.П. Проект Муніципального кодексу України (огляд за матеріалами обговорення в Одеській національній юридичній академії) / М.П. Орзіх // Юридический вестник. – 2001. – № 2. – С. 105–137.
2. Мішина Н.В. Сучасні процеси децентралізації виконавчої влади та реформування місцевого самоврядування в Україні / Н.В. Мішина // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Одеса : Юридична література, 2014. – Т. XIV. – С. 228–233.
3. Мішина Н.В. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини / Н.В. Мішина // Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ / редкол. : М.О. Баймуратов та ін. – Тернопіль : Вектор, 2013. – Вип. 3. – С. 113–120.
4. Кошіль Н.М. Систематизація конституційного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н.М. Кошіль. – Одеса, 2017. – 22 с.
5. Відгук офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора Батанова Олександра Васильовича на дисертацію Кошіль Наталії Михайлівни на тему «Систематизація конституційного законодавства України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – «Конституційне право; муніципальне право» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/7812>.
6. Кошіль Н.М. Систематизація конституційного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н.М. Кошіль. – Одеса, 2017. – 187 с.
7. Відгук офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора Федоренка Владислава Леонідовича на дисертацію Кошіль Наталії Михайлівни на тему «Систематизація конституційного законодавства України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – «Конституційне право; муніципальне право» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/7812>.
8. Ідесіс І.В. Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / І.В. Ідесіс. – Ужгород, 2016. – 222 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Головка Катерина Володимирівна – кандидат юридичних наук, здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства Ужгородського національного університету

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Golovko Kateryna Volodymyrivna – Candidate of Law Science, Associate Professor of the Department of Constitutional Law and Comparative Law of Uzhhorod National University

УДК 352.07(438)

ОРГАНІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ РАЙОНАМИ В МІСТАХ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ ДЛЯ УКРАЇНИ

Ярослав ЄДИНАК,

аспірант кафедри права та європейської інтеграції
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

АНОТАЦІЯ

Розглянуто досвід організації управління районами в містах Республіки Польща через законодавче забезпечення діяльності допоміжних органів районів та мікрорайонів у містах, а також через обсяг і межі їх повноважень.

Ключові слова: допоміжні підрозділи, райони, мікрорайони, децентралізація, субсидіарність.

ORGANIZATION OF CITY DISTRICTS' GOVERNMENT: POLAND EXPERIENCE FOR UKRAINE

Yaroslav YEDYNAK,

Postgraduate Student at Department of Law and European Integration,
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

SUMMARY

This article considers the experience of government of districts in Polish Republic. The article analyzes the legislative providing of activity of subsidiary bodies of power in districts and microdistricts in the cities and the extent and borders of the power of these bodies.

Key words: subsidiary bodies, districts, microdistricts, decentralization, subsidiarity.

Постановка проблеми. Однією з основ конституційної реформи в Україні є реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка покликана забезпечити розширення повноважень місцевої влади шляхом децентралізації на принципах субсидіарності та деконцентрації державної влади. Проведення реформи не може обійтися без вивчення зарубіжного досвіду країн Європейського Союзу, в яких такі реформи уже відбулися. У цьому контексті доцільно використати досвід організації управління містами з районним поділом на прикладі міст Республіки Польща.

Стан дослідження. Діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в містах із районним поділом присвячені праці таких науковців, як: В. Антоненко, М. Баймарутов, В. Борденюк, Є. Бородин, О. Батанов, Я. Верменич, Є. Глухачов, О. Конотопцев, М. Корнієнко, В. Кравченко, В. Куйбіда, В. Нікітін, В. Олуйко, І. Павлов, С. Саханенко, В. Шабельников, Ю. Шаров, а також польських науковців, таких як Б. Дольницький, С. Новацька, Х. Издебський та інші. Проте ряд питань досі залишаються малодослідженими. Зокрема, недостатньо уваги науковців приділяється вивченню зарубіжного досвіду організації управління містами з районним поділом.

Метою статті є аналіз досвіду управління містами з районним поділом в Республіці Польща.

Виклад основного матеріалу. Наразі в державі швидкими темпами відбувається адміністративно-територіальна реформа, яка передбачає власне саму реформу місцевого самоврядування та адміністративно-територіальний поділ окремих територій. Реформа передбачає лише децентралізацію державного управління на рівні сільських, селищних, міських, районних та обласних рад. У той же час поза увагою реформи залишається управління містами з районним поділом. Оскільки згідно з діючим Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] в містах із

районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради. Обсяг та межі повноважень районних у місті рад визначають відповідні міські ради. Тобто реформування державно-управлінських функцій передбачає делегування визначених повноважень міським радам, які, у свою чергу, виходячи з власних потреб управління містом, можуть наділити районні в місті ради додатковими повноваженнями.

На сьогодні в окремих містах Республіки Польща управління містом відбувається за допомогою допоміжних підрозділів – це райони (dzielnica) та мікрорайони (osiedla) у місті.

Таблиця 1

**Міста (окремі) Республіки Польща,
які мають районний поділ**

№ з/п	Назва міста	Кіль. районів	Чис. населення тис. осіб
1	Варшава	18	1 711 000
2	Вроцлав	5	631 263
3	Гданськ	34	460 354
4	Краков	18	758 940
5	Щецин	4	408 502

Таблиця 2

**Міста (окремі) Республіки Польща,
які мають мікрорайонний поділ**

№ з/п	Назва міста	Кіль. мікрорайонів	Чис. населення тис. осіб
1	Лодзь	36	715 360
2	Познань	42	552 393

Організацію управління районами (мікрорайонами) в містах Республіки Польща можна розглядати:

по-перше, через законодавче забезпечення діяльності допоміжних органів районів та мікрорайонів у містах;

по-друге, через обсяг і межі повноважень допоміжних органів районів та мікрорайонів у містах.

Що стосується законодавчого забезпечення діяльності допоміжних підрозділів районів та мікрорайонів у містах, необхідно зауважити наступне. Конституцією Республіки Польща (п. 1 ст. 164) визначено, що основною одиницею територіального самоуправління є гміна [2]. У той же час п. 2 ст. 164 визначено, що інші одиниці регіонального або локального і регіонального самоуправління встановлюються законом. Згідно з п. 1 ст. 5 Закону Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» визначено, що міська рада може створювати допоміжні підрозділи: сільради і райони, мікрорайони та інші [3]. Крім того, п. 3 ст. 5 згаданого закону визначено, що порядок створення, об'єднання та поділ районів міста встановлюється статутом міста. Також слід зазначити, що згідно з ч. 7 п. 2 ст. 18 Закону Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» визначено, що міські ради визначають обсяг повноважень допоміжних підрозділів, правила передачі майна тощо [3]. Законом Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» також визначено, що обсяг повноважень допоміжних підрозділів визначається міською радою в статуті кожного органу (п. 1 ст. 35) [3]. Наприклад, ст. 72 статуту м. Кракова визначено, що місто ділиться на райони (*dzielnica*) в якості допоміжних підрозділів [4]. Рада міста створює райони через окремі ухвали після консультацій з жителями або за їх власної ініціативи. Райони включають у себе територію міста, місцеві традиції частини визначеної території відведеної для району, соціальні зв'язки, котрі повинні забезпечувати економічну спроможність виконувати громадські завдання, які покладені на райони міста. Крім того, ст. 72 статуту м. Кракова визначено, що законодавчим органом району є районна рада, яка складається з радників (депутатів), чисельність яких визначається в залежності від кількості жителів відповідного району згідно зі ст. 17 Закону Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» [3; 4]. Принципи та процедура проведення виборів до районних у місті рад визначаються міською радою м. Кракова окремою ухвалою. Законом Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» визначено (ст. 17), що до складу ради входять радники (депутати) в кількості: 15 в муніципалітетних утвореннях – до 20 000 жителів, 21 в муніципалітетних утвореннях – до 50 000 жителів, 23 в муніципалітетних утвореннях – до 100 000 жителів, 25 в муніципалітетних утвореннях – до 200 000 жителів і по 3 радника ради на кожних 100 000 жителів, але не більше ніж 45 [3].

Варто зазначити, що м. Краков, крім адміністративно-територіальних одиниць (міста – райони), також має допоміжні адміністративні одиниці районів – мікрорайони міста (*osiedla*). З метою порівняння слід зазначити, що, на відміну від м. Кракова, в статуті м. Познань (ст. 37) визначено, що допоміжними підрозділами міста є мікрорайони [5]. У 1990 році міська рада м. Познань ліквідувала районний у місті поділ та утворила 69 мікрорайонів у місті. У 2010 році після консультацій із жителями в місті було проведено реформу зі скорочення кількості мікрорайонів до 42 [6].

Слід зауважити, що в статуті району або мікрорайону в містах Республіки Польща визначено одні принципи функціонування їх представницьких органів. Таким органами є рада району (мікрорайону). Виконавчим органом ради є правління ради. Склад правління складається з 3-5 членів, які обираються радою. У статуті району (мікрорайону) визначаються такі основні положення: завдання району (мі-

крорайону), його органи, порядок роботи представницьких та виконавчих органів ради, діяльність комітетів ради, їх повноваження, економічна та фінансова складова району, майно та бюджет, порядок їх використання, організація та порядок проведення виборів, порядок внесення змін до статуту, контроль над діяльністю представницьких органів районів та мікрорайонів міста тощо. Окремі відмінні розділи статутів районів та мікрорайонів можуть визначатися радами в окремих положеннях. Діяльність рад і правління районів та мікрорайонів у містах Республіки Польща впливає з принципу субсидіарності в діяльності міської влади, яка визначає виконання конкретних завдань із боку влади району та мікрорайону, які є найбільш близькими до жителя відповідної адміністративно-територіальної одиниці міста.

На відміну від Республіки Польща, в Україні районні в місті ради мають статус юридичної особи. Тобто районні в місті ради незалежно від міської ради володіють усією повнотою прав юридичної особи. У Республіці Польща представницькі органи допоміжних підрозділів – районні ради та правління рад районів (мікрорайонів) – не мають статусу юридичної особи. Діяльність представницьких органів допоміжних підрозділів проводиться в рамках юридичної особи міста на підставі повноважень, визначених у статуті. Слід також зазначити, що організація проведення виборів до районних рад у містах Республіки Польща визначається у статуті району (мікрорайону), в той час коли в Україні організація і проведення виборів до районних у місті рад визначається на рівні відповідного закону [4; 5].

Що стосується обсягу і меж повноважень допоміжних підрозділів районів та мікрорайонів у містах Республіки Польща, необхідно зауважити наступне. Міська рада відповідно до ч. 7 п. 2 ст. 18 Закону Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» визначає обсяг повноважень допоміжних підрозділів, правила передачі майна для використання в їх роботі, а також принципи дії міжбюджетних трансфертів на виконання покладених на них завдань [3]. У той же час п. 1 ст. 35 Закону Республіки Польща «Про місцеве самоврядування» визначено, що організація діяльності і обсяг повноважень допоміжних підрозділів визначається міською радою в статуті органу після консультацій із жителями [3]. Повноваження районів та мікрорайонів міст Республіки Польща міські ради визначають у таких сферах: культура, верховенство права, охорона здоров'я і профілактика, соціальний захист населення, житлово-комунальне господарство, навколишнє природне середовище, освіта, будівництво, зв'язки з мешканцями, бюджет, цивільний бюджет, фізична культура і спорт, аудит та інфраструктура. Попереднє вивчення питань, які виносяться на засідання ради, розглядаються депутатськими комітетами з визначеного напрямку діяльності.

Аналіз повноважень районів та мікрорайонів міст Республіки Польща дає можливість зробити висновок, що діяльність вищевказаних комітетів при рада районів (мікрорайонів) зводиться виключно до попереднього розгляду, планування і оцінки виконання завдань на окрузі, що знаходиться безпосередньо у віданні району (мікрорайону). Тобто допоміжні підрозділи районів (мікрорайонів) в містах Республіки Польща не мають широких повноважень – вони переважно виконують інформаційні, консультативні та інші функції. Повноваження депутата району (мікрорайону) зводиться виключно до збору інформації та опитування мешканців про проблеми на власному окрузі.

Слід також зазначити, що діяльність ради району (мікрорайону) в прийнятті власних рішень не дає гарантій, що такі рішення будуть реалізовані в життя. Статут кожного району (мікрорайону) визначає, що рішення ради району (мікрорайону) після прийняття направляється на розгляд

меру. Порядок виконання рішення ради району (мікрорайону) визначає мер у власному розпорядженні. Кожен проект рішення ради повинен бути представлений меру міста за 8 днів до початку проведення сесії. Рішення ради району (мікрорайону) направляється головою ради протягом 7 днів до мера міста. У свою чергу, мер міста на підставі юридичного висновку та протягом 14 днів з моменту надходження рішення ради району (мікрорайону) приймає відповідне рішення. Після прийняття відповідного рішення мер міста подає міському комітету з аудиту проект рішення, з тим, щоб включити його до порядку денного сесії міської ради, після чого повідомляється розробник проекту рішення – рада району (мікрорайону). Розгляд на сесії міської ради проекту рішення ради району (мікрорайону) повинно бути проведено протягом 90 днів із дня надходження проекту рішення [7].

На підставі проведеного аналізу, варто зазначити, що організація прийняття рішень радами районів (мікрорайонів) міст Республіки Польща та їх вплив на розвиток підпорядкованої території практично не відрізняється за порядком та ступенем впливу прийнятих рішень районних у містах України рад на підпорядковану територію. Схожість такого твердження обумовлено як у першому, так і в другому випадках відсутністю незалежних самоврядних повноважень на рівні районів (мікрорайонів) у містах. Тобто діяльність самоврядних одиниць у межах районів (мікрорайонів) міст Республіки Польща та України зводиться виключно до формування та надання пропозицій до вищестоящого органу прийняття рішень у межах міста в особі мера міста (міського голови) та міської ради.

Що стосується бюджету району (мікрорайону) в містах Республіки Польща, варто зазначити наступне. Порядок визначення обсягів фінансування діяльності відповідних районів (мікрорайонів) у кожному місті формується по-різному, виходячи з власних потреб та умов здійснення місцевого самоврядування на відповідній території міста. Наприклад, обсяг виділення фінансових ресурсів для районів м. Кракова визначається міською радою за таким алгоритмом:

- 40% коштів визначається кожному району порівню;
- 40% коштів визначається пропорційно кількості жителів, які проживають на території району;
- 20% коштів визначається пропорційно площі земельної ділянки кожного району [7].

У той же час, обсяг виділення фінансових ресурсів для районів м. Гданська визначається міською радою лише виходячи з розміру коштів на душу населення кожного з районів міста. Обсяг коштів визначається числом постійних жителів округів станом на 30 вересня поточного року [8].

Під час формування проекту бюджету міста кожен район (мікрорайон) подає власні пропозиції щодо відповідних статей видатків на визначенні цілі. Бюджет міста приймається виключно міською радою. Останнім часом у Республіці Польща набуває все більшого розвитку система участі жителів районів (мікрорайонів) міста у формуванні цивільного бюджету (*budżet obywatelski*). Мета такого бюджету полягає в тому, що жителі відповідного району (мікрорайону) міста самостійно визначають шляхом голосування, на які цілі буде спрямована певна сума бюджетних коштів. Для такого бюджету виділяється – 1% бюджету району (мікрорайону) від суми коштів виділених на реалізацію статутних повноважень кожного району (мікрорайону) міста. Наявність цивільного бюджету надає можливість мешканцям району (мікрорайону) міста вирішувати проблеми, які є найбільш важливими. Як показує практика, таких проектів у рамках виділених коштів може бути до одного на кожен район (мікрорайон) міста. Наприклад, підвищення рівня життя у м. Гданськ за рахунок будівництва

вуличного освітлення – 51 000 злотих, створення сучасного та безпечного місця зустрічі для дітей та людей, які люблять активного проводити час – 137 000 злотих та інші [9].

На відміну від допоміжних підрозділів міських рад Республіки Польща, в Україні районні у місті ради мають власний незалежний від міської ради порядок формування бюджетів. Районні в місті ради самостійно розробляють, затверджують і виконують бюджети районів у місті у встановленому порядку. Районні в місті ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами бюджетів районів у місті, визначають напрямки їх використання в межах наданих повноважень. Доходи, додатково одержані в процесі виконання бюджету району в місті, використовуються відповідно до Бюджетного кодексу України та іншого законодавства, що регулює бюджетний процес [10].

Проведений порівняльний аналіз функціонування допоміжних підрозділів міст Республіки Польща – ради районів (мікрорайонів) та їх правлінь із функціонуванням районних у місті рад та їх виконавчих органів України можна констатувати той факт, що система місцевого самоврядування Республіки Польща та України на рівні районів у містах відрізняється структурою управління, обсягом повноважень їх представницьких органів, порядком їх діяльності, прийняття рішень, формуванням бюджетів, порядком виборності їх представницьких органів тощо. Тобто система місцевого самоврядування Республіки Польща на рівні районного управління в містах не може в повній мірі бути взята за основу як одна із складових частин реформи місцевого самоврядування в Україні.

Слід зазначити, що система організації управління районами (мікрорайонами) в містах Республіки Польща певною мірою нагадує в Україні систему управління частинами міста через органи самоорганізації населення. Органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення окремих питань місцевого значення. Такими органами є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Порядок організації їх діяльності та повноваження визначається Законом України «Про органи самоорганізації населення», статутом міста, положенням про комітет та іншими нормативними актами. Основними завданнями органів самоорганізації населення є:

- створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;
- задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння в наданні їм відповідних послуг;
- участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [11].

Ураховуючи вищевказане, варто зазначити, що діяльність органів самоорганізації населення в Україні за своїми основними завданнями, повноваженнями, формою організації управління, порядком прийняття рішень, порядком проведення зборів (конференцій) з обрання персонального складу органу, порядком фінансування їх діяльності тощо в порівнянні з повноваженнями допоміжних підрозділів – районні ради та правління рад районів (мікрорайонів) міст Республіки Польща має теоретичну та практичну схожість у залученні жителів для участі у вирішенні питань місцевого значення.

Висновки. За результатами аналізу польського досвіду управління містами з районним поділом, можна зробити висновок, що принцип субсидіарності, який лежить в основі системи місцевого самоврядування Республіки Поль-

ща, на рівні міст з районним та мікрорайонним поділом має слабку форму та не може в повній мірі забезпечити вирішення питань на найнижчому рівні управління містом. Тобто досвід управління містами Республіки Польща не може в повній мірі бути взятий за основу в удосконаленні системи управління містами з районним поділом в Україні. Відтак доцільно використати найкраще з розглянутого досвіду, що відповідає принципу громадянської участі в управлінні місцевими справами та забезпечує достатнє владне представлення без обмеження демократичних принципів самоврядування.

Децентралізація повноважень у містах Республіки Польща закінчується власне на рівні міської ради. Як і в містах України з районним поділом, за міськими радами залишається право утворювати районні в місті ради та наділяти їх визначеними повноваженнями. Тобто запровадження принципу субсидіарності як у містах Республіки Польща, так і України, можливе тільки за умови здійснення розширеної децентралізації повноважень на рівні районів (мікрорайонів) міста. Розширення повноважень у рамках принципу субсидіарності повинно передбачати:

1. Зміну механізму формування бюджетів районів (мікрорайонів) як у містах Республіки Польща, так і України.
2. Розширення реальних повноважень районів (мікрорайонів) у містах Республіки Польща і України в таких сферах:
 - соціально-економічний та культурний розвиток;
 - управління комунальною власністю;
 - житлово-комунальне господарство;
 - торгівельне обслуговування;
 - будівництво, регулювання земельних відносин та навколишнього природного середовища;
 - законність та правопорядок, оборонна діяльність;
 - освіта, охорона здоров'я, культура та фізичне виховання тощо.

Подальше вивчення закордонного досвіду територіальної організації влади вбачається актуальним для сучасної України, особливо в умовах реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка покликана забезпечити розширення повноважень місцевої влади шляхом децентралізації на принципах субсидіарності та деконцентрації державної влади. Одним із пріоритетних напрямів може стати вивчення успішного зарубіжного досвіду країн Європейського Союзу, в яких такі реформи вже відбулися.

Список використаної літератури:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.

2. Конституція Республіки Польща від 02 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.

3. Про місцеве самоврядування: закон Республіки Польща від 08 березня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900160095>.

4. Про прийняття та проголошення об'єднаного статуту м. Кракова: рішення ради м. Кракова від 13 квітня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D20568%26typ%3Du.

5. Статут м. Познань: рішення ради м. Познань від 18 лютого 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bip.poznan.pl/bip/uchwaly/uchwala-rady-miasta-poznania-ws-statutu-miasta-poznania,35810/>.

6. Статути мікрорайонів м. Познань. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.poznan.pl/mim/osiedla/statuty-osiedla,p,13569,13570,20076.html>.

7. Організація і сфера діяльності району VIII Дебнікі м. Краков: рішення ради м. Кракова від 12 березня 2014 р. № XCIX/1502/14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dzielnica8.krakow.pl/2015-04-09-01-20-07>.

8. Про прийняття статуту району Аніолкі: рішення міської ради м. Гданська від 24 квітня 2014 р. №LII/1188/14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gdansk.pl/bip/subpages/akty_prawne/pliki/2014/URM_2014_6_1188.pdf.

9. Проект бюджету м. Гданськ на 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bip.gdansk.pl/urzd-miejski/Projekt-Budzetu-Miasta-Gdanska-na-2016-rok,a,44981>.

10. Про обсяг і межі повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів: рішення Дніпропетровської міської ради від 18 лютого 2004 р. № 18/15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jrr.dp.ua/rayvlada/rayonna-rada/povnovajennya.html>.

11. Про органи самоорганізації населення: закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Єдинак Ярослав Богданович – аспірант кафедри права та європейської інтеграції Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yedynak Yaroslav Bohdanovych – Postgraduate Student at Department of Law and European Integration, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

olexiy_litvinov@i.ua

УДК 342.1

ТЕХНІКА СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ганна САРИБАСЬВА,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

АНОТАЦІЯ

У наш час актуальним є розвиток техніки систематизації законодавства. Водночас варто брати до уваги таке: а) добробки вчених, які досліджують питання систематизації законодавства загалом з погляду теорії права і держави (доведено, що можуть використовуватися виокремлені ознаки систематизації, її форми, принципи тощо); б) праці вчених, які вивчають питання конституційного права, у частині конституціоналізації системи національного законодавства, а також його узгодження з міжнародними стандартами. Рекомендовано розробляти проблематику техніки систематизації законодавства в контексті як застосування правил і принципів юридичної техніки до обліку, інкорпорації, консолідації та кодифікації, так і в контексті узагальнення наведених в юридичній літературі пропозицій щодо використання інноваційних підходів до здійснення систематизації законодавства (наприклад, проведення неофіційної інкорпорації із застосуванням «кодексу зебри»).

Ключові слова: систематизація законодавства, облік, інкорпорація, консолідація, кодифікація, техніка систематизації законодавства.

THE TECHNIQUE OF SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION: PROBLEM STATEMENT

Hanna SARYBASIEVA,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Senior Lecturer at Department of Administrative and Financial Law
National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

Nowadays the development of the technology of legislation's systematization is evident. It is advisable to take into account: a) the achievements of scientists who study the issues of systematization of legislation in general from the point of view of the theory of law and state (in particular, the author argues that it may be useful to distinguish the characteristics of systematization, its forms, the principles of systematization, etc.); b) the work of scientists who study the issues of constitutional law, in terms of the constitutionalization of the system of national legislation, as well as its harmonization with international standards. It is recommended to develop the problems of the technology of legislation's systematization in the context of both the application of the rules and principles of legal technology to the accounting, incorporation, consolidation and codification, and in the context of the generalization of the proposals set out in the legal literature on innovative approaches to systematization of legislation (for example, the unofficial incorporation with the use of "Zebra Code").

Key words: systematization of legislation, accounting, incorporation, consolidation, codification, technique of legislation's systematization.

Актуальність теми дослідження. Наразі в усіх галузях права відбувається активна демократизація правових норм, які залишаються застарілими, та/або не відповідають сучасним стандартам Європейського Союзу (далі – ЄС) – адже євроінтеграційні прагнення України вимагають гармонізації національного законодавства з ними. Доволі часто в процесі оновлення законодавства виникає необхідність у його систематизації.

По-перше, для того, щоб внести відповідні зміни та доповнення, необхідно комплексно оцінити його. Тому стануть у нагоді такі форми систематизації, як облік та інкорпорація.

По-друге, під час внесення змін і доповнень може виявитись необхідність зведення в один акт кількох актів, норми яких цілком або частково дублюють одна одну, або їхній зміст входить у протиріччя. У такому разі стануть у нагоді такі форми систематизації, як консолідація та кодифікація.

Отже, систематизація законодавства є вкрай важливою, але в науковій літературі їй приділяється вельми небагато уваги. Можливо такий факт, а також труднощі, що виникають під час проведення систематизації, обґрунтовують те, що в системі законодавства України наразі недостатньо

кодифікованих актів, консолідованих актів, а такі форми систематизації, як облік та інкорпорація, застосовуються недостатньо широко.

Стан дослідження. Питання систематизації досліджують як фахівці з теорії права і держави (наприклад, Н.М. Крестовська, Л.М. Матвеева, О.В. Петришин, С.П. Погребняк, О.Ф. Скакун, В.С. Смородинський, О.В. Сурилов), так і інші вчені. Найвнї й галузеві дослідження в зазначеній сфері – наприклад, автору статті належить низка публікацій про систематизацію адміністративного законодавства; систематизацію законодавства цієї ж галузі досліджували також Ю.О. Вовк, С.В. Петков та інші науковці, систематизацію конституційного законодавства досліджували Н.М. Кошіль, Н.В. Мішина, А.О. Чашин. Однак в їхніх працях не йдеться про необхідність розроблення техніки систематизації законодавства. Варто запропонувати активізувати творчі пошуки в такому напрямі.

Метою і завданням статті є формулювання пропозицій щодо розвитку юридичної техніки в частині здійснення систематизації законодавства (техніки систематизації законодавства).

Виклад основного матеріалу. М.Л. Давидова зауважила, що «юридична техніка – це система професійних юридичних правил та засобів, які застосовуються при складенні правових актів і здійсненні іншої юридичної діяльності у сферах правотворчості, правоінтерпретації, владної та невідної реалізації права, що забезпечують удосконалення його форми та змісту» [1, с. 12].

Навчальна дисципліна «Юридична техніка» поки що не є поширеною у вищих навчальних закладах України. Так, у Національному університеті «Одеська юридична академія» кафедра загальнотеоретичної юриспруденції у 2016–2017 навчальних роках не викладала такої дисципліни ані для бакалаврів, ані для магістрів. Подібна дисципліна – «Нормотворча діяльність» – вперше в згаданому вищій запропонована кафедрою конституційного права для наукової магістратури, для студентів-магістрів, що поступили у 2017–2018 академічному році. Але все ж таки, вона не може бути заміщенням навчальної дисципліни «Юридична техніка».

Знайомство з навчальними підручниками з дисципліни «Юридична техніка» виявляє, що їх доволі небагато. Типова структура такого підручника містить розділи, присвячені поняттям і видам юридичної техніки – зокрема, правотворчої техніки, техніки опублікування нормативних актів, техніки систематизації юридичних документів, інтерпретаційної техніки, правореалізаційної техніки, правозастосовної техніки.

Отже, наразі елементи юридичної техніки, що застосовуються для систематизації законодавства, охоплюються родовою групою елементів, що належать до «техніки систематизації юридичних документів». Так, у підручнику «Юридична техніка» Т.В. Кашаніної підрозділ «Техніка систематизації юридичних документів» містить два підрозділи: перший присвячено систематизації правових актів як виду юридичної роботи [2, с. 334–340], а другий – правилам систематизації юридичних документів [2, с. 341–367].

Деяко інша структура була обрана для підручника з аналогічною назвою авторами Ю.К. Красновим, В.В. Надвиковим та В.І. Шкатуллою. Вони послідовно виклали матеріали, присвячені поняттям юридичної техніки, прийомам юридичної техніки, стилю інформації про правові акти, після чого розмістили свої напрацювання щодо мови правових документів, правоустановчої техніки, правореалізаційної та інтерпретаційної юридичної техніки. Зазначені автори включили матеріали про систематизацію нормативно-правових актів у главу «Правоустановча техніка», виокремивши їх у підрозділ [3, с. 481–485].

Порівняння поглядів на систематизацію законодавства авторів згаданих та інших підручників про юридичну техніку привертає увагу до того, що вчені ведуть мову не про «систематизацію законодавства», а про «систематизацію правових актів», про «систематизацію нормативно-правових актів». Така термінологічна проблема потребує подальшого дослідження.

Отже, у підручниках з юридичної техніки систематизації законодавства (правових актів, нормативно-правових актів) приділяється вельми небагато уваги. Наприклад, у згаданій вище праці авторів Ю.К. Краснова, В.В. Надвикова та В.І. Шкатулли у відповідному підрозділі на п'яти сторінках послідовно проаналізовано:

– визначення поняття «систематизація нормативно-правових актів (законодавства)» та надано стисло характеристику таким формам систематизації, як кодифікація, інкорпорація та консолідація (приблизно дві сторінки) [3, с. 481–482];

– наявні в теорії права класифікації норм права (за галузями права, за функціями, що виконують норми права, за характером правил поведінки, що містяться в нормах права, за ступенем визначеності, за колом осіб тощо, приблизно три сторінки) [3, с. 482–485].

Навряд чи відповідні матеріали можна вважати такими, що стосуються техніки систематизації законодавства. Варто

вказати, що вони є необхідними для того, щоб вести систематизаційні роботи, але такі знання має кожний фахівець, який опанував таку навчальну дисципліну, як теорія права і держави.

Звісно, далеко не всі підручники з юридичної техніки майже не приділяють уваги систематизації законодавства. Виключенням із такого правила є, наприклад, підручник «Юридична техніка» Д.В. Чухвічева [4], в якому систематизації законодавства приділено досить значну увагу. Але автор концентрується, здебільшого, на тому, які саме правила та прийоми юридичної техніки можна застосувати в процесі інкорпорації, консолідації та кодифікації. Він майже не пропонує нових, інноваційних способів і підходів до систематизації законодавства, здійснюваної в різних формах.

Варто зазначити, що навіть розробки щодо застосування традиційних правил і прийомів під час проведення систематизації законодавства є малодослідженим питанням. Так, в юридичній літературі майже не акцентується увага на тому, що здійснення кодифікації необхідно починати зі створення юридичної конструкції майбутнього нормативно-правового акту (юридична конструкція – це «розроблена доктрина і сприйнята юридичним науковим співтовариством ідеальна модель, що дозволяє теоретично осмислити, нормативно закріпити та знайти в правовому тексті та реальних юридичних відносинах закономірний, послідовний, логічний взаємозв'язок структурних елементів різних правових явищ. В її природі містяться і правотворчий, і доктринальний аспекти. Перевага останнього дозволяє розглядати конструкцію як доктринальний засіб» [5, с. 14]).

Що ж до інноваційних прийомів і практик, то доцільно рекомендувати узагальнити наявний досвід щодо обліку, інкорпорації, консолідації та кодифікації, окремо за кожною формою систематизації законодавства. У нагоді можуть стати як розробки органів публічної влади, що здійснюють систематизацію, так і напрацювання вчених. Наприклад, Н.В. Мішина в статті «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини» ввела у доктринальний обіг практичні розробки Л.В. Ульяшиної, які до того часу існували лише в робочих матеріалах програми «Дистанційний курс по правам людини для адвокатів та юристів» мережі Домів прав людини Азербайджану, Білорусі, Молдови, Росії та України (2012–2013 роки) курсу «Імплементация міжнародних стандартів в області прав людини» для адвокатів та інших фахівців із захисту прав людини, розміщених у закритому розділі веб-сайту www.humanrightshouse.org (варто зазначити, що авторці належать й інші інноваційні ідеї щодо систематизації національного законодавства, дивись наприклад [6] – Г. С.). Відповідно до матеріалів публікації, Н.В. Мішина також здійснила доктринальне обґрунтування та надала доктринальний коментар запропонованому підходу до неофіційної інкорпорації нормативного матеріалу. Вона узагальнила:

– «фактично, «кодекс зебри» являє собою модельну схему використання такого способу систематизації, як інкорпорація»;

– «дуже вдалою здається модельна схема інкорпорації під назвою «кодекс зебри», запропонована Л.В. Ульяшиною <...> У модельній схемі використовується інкорпорація за предметною ознакою (колонка перша – «право, що захищається»). Водночас документи утворюються з урахуванням їх юридичної сили й обов'язковості»;

– «доцільно звернути увагу на мету складання «кодексу зебри» – якщо планується його використовувати для визначення того, які норми європейського права, що містять стандарти прав людини, є наразі обов'язковими для України, – необхідно перевірити, чи ратифіковано відповідний акт. Якщо ж «кодекс зебри» планується використовувати для вдосконалення чинного національного законодавства, чи для вивчення європейської регламентації того чи іншого права, – до нього

рекомендується включати всі наявні у відповідній сфері стандарти прав людини» [7].

Ознайомлення зі згаданою статтею надає підстави резюмувати, що сам «кодекс зебри» наведено у вигляді таблиці, яку графічно зобразила Н.В. Мішина з посиланням на розробки Л.В. Ульяшиної. Н.В. Мішина підкреслює: «оскільки «кодекс зебри» пропонується як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини, заповнена таблиця <...> має супроводжуватися наведенням текстів включених до неї документів» [7].

Попри вагомий внесок Н.В. Мішиної в популяризацію такої можливої форми здійснення неофіційної інкорпорації, як «кодекс зебри», варто зауважити, що вона розглянула його застосування для систематизації актів міжнародного, а не національного права.

Напрацювання Н.В. Мішиної щодо такого інноваційного підходу до неофіційної інкорпорації законодавства розвинула Н.М. Кошіль у процесі дослідження систематизації конституційного законодавства України. Саме ця вчена доопрацювала таблицю «кодексу зебри» для того, щоб застосовувати її для проведення неофіційної інкорпорації національного законодавства та міжнародних актів, ратифікованих державою, щодо прав людини. Досліджуючи таке питання з погляду конституційного права, Н.М. Кошіль істотно збагатила як науку конституційного права, так і науку теорії права і держави з погляду внеску в розроблення техніки систематизації законодавства (детальніше див. [8, с. 76–80] – Г. С.).

Звернення до праць вчених – фахівців з конституційного права – у контексті постановки проблеми щодо техніки систематизації законодавства не є випадковим. Варто зазначити важливість врахування напрацювань вчених, що досліджують питання конституційного права, у частині конституціоналізації системи національного законодавства, а також його гармонізації з міжнародними стандартами. Як влучно зазначив О.А. Бабошин, «конституційне право постає як «загальна частина» національного права, бо задає основоположні, базові нормативні положення (орієнтири), якими керуються всі підрозділи <...> правової системи» [9, с. 30]. А отже, дотримання принципів конституціоналізму, перевірка відповідності норм консолідованого чи кодифікованого акту нормам Основного закону України тощо є актуальними під час здійснення систематизації законодавства будь-якої галузі.

Під час розроблення проблематики техніки систематизації законодавства доцільно звернутись також і до напрацювань вчених, що досліджують питання систематизації законодавства загалом з погляду теорії права та держави. Так, можуть стати в нагоді виокремлені ними ознаки систематизації, її форм, принципи систематизації тощо. Наприклад, О.М. Чашин сформулював, що «як спеціальні принципи кодифікаційної діяльності варто виокремити: антиконсерватизм, панкодифікаційність законодавства, уніфікацію, стійку політичну підтримку та стабільність» [10, с. 5]. На відповідні положення доцільно зважати під час формування основ і розроблення техніки систематизації законодавства.

Висновки. Наразі актуальним є розвиток техніки систематизації законодавства. Доцільно брати до уваги: а) напрацювання вчених, що досліджують питання систематизації законодавства загалом з погляду теорії права і держави (обґрунтовано, що можуть стати в нагоді виокремлені ними ознаки систематизації, її форм, принципи систематизації тощо – Г. С.); б) напрацювання вчених, що досліджують питання конституційного права, у частині конституціоналізації системи національного законодавства, а також його гармонізації з міжнародними стандартами. Рекомендовано розробляти проблематику техніки систематизації законодавства в контексті як застосування правил і принципів юридичної техніки до обліку, інкорпорації, консолідації та кодифікації, так і в контексті узагальнення викладених в юридичній літературі

пропозицій щодо інноваційних підходів до здійснення систематизації законодавства (наприклад, проведення неофіційної інкорпорації із застосуванням «кодексу зебри»).

Список використаної літератури:

1. Давыдова М.Л. Теоретические и методологические проблемы понятия и состава юридической техники : дисс. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Государство и право; юридические науки; общая теория государства и права; формы (источники) права; законодательная техника» / М.Л. Давыдова ; Волгоградский государственный университет. – Волгоград, 2010. – 408 с.
2. Кашанина Т.В. Юридическая техника / Т.В. Кашанина. – 2-е изд., пересмотр. – М. : Норма ; Инфра-М, 2011. – 496 с.
3. Краснов Ю.К. Юридическая техника : [учебник] / Ю.К. Краснов, В.В. Надвикова, В.И. Шкатулла. – М. : Юстицинформ, 2014. – 536 с.
4. Чухвичев Д.В. Законодательная техника : [учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция»] / Д.В. Чухвичев. – Москва : Юнити, Закон и право, 2006. – 239 с.
5. Давыдова М.Л. Теоретические и методологические проблемы понятия и состава юридической техники : дисс. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Государство и право; юридические науки; общая теория государства и права; формы (источники) права; законодательная техника» / М.Л. Давыдова ; Волгоградский государственный университет. – Волгоград, 2010. – 408 с.
6. Мішина Н.В. Сучасні процеси децентралізації виконавчої влади та реформування місцевого самоврядування в Україні / Н.В. Мішина // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Одеса : Юридична література, 2014. – Т. XIV. – С. 228–233.
7. Мішина Н.В. «Кодекс зебри» як модельна схема інкорпорації європейських стандартів прав людини / Н.В. Мішина // Актуальні проблеми правознавства : науковий збірник ЮФ ТНЕУ / за ред. М.О. Баймуратова та ін. – Тернопіль : Вектор, 2013. – Вип. 3. – С. 113–120.
8. Кошіль Н.М. Систематизація конституційного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муниципальне право» / Н.М. Кошіль. – Одеса, 2017. – 187 с.
9. Бабошин О.А. Система конституционного права как отрасли российского права: вопросы теории и практики : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / О.А. Бабошин ; Уральская государственная юридическая академия. – Екатеринбург, 2001. – 232 с.
10. Чашин А.Н. Кодификация в сфере российского законодательства : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / А.Н. Чашин ; Московская государственная юридическая академия имени О.Е. Кутафина. – М., 2013. – 22 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Сарибасва Ганна Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sarybaieva Hanna Mykolaivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer at Department of Administrative and Financial Law National University "Odessa Law Academy"

annush@ukr.net

УДК 342.729

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ АКТІВ ПРО МИРНІ ЗБОРИ

Анна СВЯТНЕНКО,
аспірант кафедри конституційного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено аналізу європейської практики застосування актів про мирні збори та виробленню пропозицій щодо запозичення позитивного закордонного досвіду з досліджуваного питання. У статті охарактеризовано сутність права на мирні збори, досліджено законодавчі випадки обмеження такого права, проаналізовано європейську практику застосування актів про мирні збори. Автором дійшов висновку, що свобода зборів часто перетинається зі свободою вираження поглядів і свободою переконань, і нерідко порушення однієї зі свобод автоматично призводить до обмеження щодо іншої. Досліджені базові стандарти свободи зборів не є вичерпними: у нових постановках Європейський суд продовжує розширювати й уточнювати зміст ст. 11 Конвенції відповідно до розвитку суспільства і трансформації орієнтирів європейського публічного порядку.

Ключові слова: мирні збори, права людини, демократія, європейські цінності.

EUROPEAN PRACTICE OF THE USE OF ACTS OF PEACEFUL ASSEMBLY

Anna SVIATNENKO,
Postgraduate Student at Department of Constitutional Law,
Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the European practice of the use of acts on peaceful gatherings and the development of proposals for the acquisition of positive foreign experience on the subject. The article describes the essence of the right to peaceful assembly, investigates the legislative cases of limiting this right, analyzes the European practice of the use of acts of peaceful assembly. The author concludes that freedom of assembly often overlaps with freedom of expression and freedom of opinion, and often the violation of one of the freedoms automatically entails restrictions on the other. The basic standards of freedom of assembly investigated are not exhaustive: in new rulings, the European Court of Justice continues to expand and clarify the content of Article 11 of the Convention in accordance with the development of society and the transformation of the benchmarks of the European public order.

Key words: peaceful gatherings, human rights, democracy, European values.

Постановка проблеми. Свобода мирних зборів є одним з основоположних політичних прав, без ефектної реалізації якого неможливий повноцінний розвиток демократії та інститутів громадянського суспільства. Право збиратися мирно і без зброї для висловлення своєї думки, а також для обговорення питань, важливих для суспільства, є фундаментальним правом, гарантованим Конституцією України [3], Міжнародним пактом про громадянські і політичні права [1] й Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [2].

Мирні збори можуть проводитися з різними цілями. Серед них – вираження поглядів, захист спільних інтересів, вираження протесту тощо. Право на мирні збори є одним із основ демократії. Варто зазначити, що таке право доповнюють інші права і свободи, які мають основоположне значення для розвитку особистості, гідності та самореалізації. Основні критерії таких заходів – мирний характер їх проведення та добровільна участь у публічних зборах. Право на мирні збори належить кожному, хто має намір організувати мирну демонстрацію. Можливість насильницьких контрдemonстрацій чи можливість долучення до демонстрації екстремістів із насильницькими намірами не може позбавити такого права (п. 32 рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у справі Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria від 21 червня 1998 р. Тягар

доказування насильницьких намірів організаторів зборів лежить на органах влади.

Ст. 39 Конституції України чітко закріплює право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги й демонстрації, про які своєчасно повинні бути сповіщені органи виконавчої влади або місцевого самоврядування. Свобода мирних зборів є основоположним правом людини, але не належить до абсолютних прав. Таке право підлягає обмеженням, однак у суворо визначених випадках. Обмеження можуть встановлюватися тільки судом для попередження та подальшого запобігання заворушенням і порушенням із боку мітингувальників.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що законодавством не передбачений порядок реалізації права на мирні збори, що призводить до необґрунтованого втручання органів влади в їх проведення. Тому важливим є звернення до досвіду європейських країн із зазначеного питання. Аналіз такого досвіду та його врахування у вітчизняній правотворчій і правозастосовній практиці дасть можливість забезпечити реалізацію конституційного права громадян на свободу мирних зборів.

Мета і завдання статті – дослідження й аналіз європейської практики застосування актів про мирні збори для запозичення позитивного закордонного досвіду такого регулювання.

Для досягнення поставленої мети були виконані такі завдання:

- охарактеризовано сутність права на мирні збори;
- досліджено законодавчі випадки обмеження такого права;
- проаналізовано європейську практику застосування актів про мирні збори.

Об'єктом дослідження є теоретичні та практичні проблеми, пов'язані з реалізацією права на мирні збори.

Предметом дослідження є практика застосування актів про мирні збори європейськими інституціями.

Для досягнення поставленої мети і виконання завдань у статті були використані такі наукові методи, як логіко-юридичний, метод системного аналізу, історичний, порівняльного правознавства.

Виклад основного матеріалу. Свобода мирних зборів є одним з основних політичних прав, без ефективної реалізації якого неможливий повноцінний розвиток демократичних інститутів і громадянського суспільства. Право збиратися мирно і без зброї для висловлення своєї думки, а також для обговорення питань, важливих для суспільства загалом або невеликої його частини, є одним із показників рівня розвитку демократії в державі.

Діставши закріплення в міжнародних документах про права людини, свобода зборів залишається в багатьох країнах, серед яких і Україна, предметом серйозних обмежень. Під час розроблення законів, що регулюють порядок проведення публічних заходів, влади держав часто встановлюють надмірні адміністративні бар'єри, фактично перешкоджають реалізації такого права. Нерідко законодавці керуються гарантуванням громадської безпеки, загроза якій дійсно може бути підставою для обмеження політичних прав і свобод.

Для нашої держави першорядне значення має Конвенція про захист прав людини і основних свобод, ч. 2 ст. 11 якої визначає, що обмеження права на свободу зборів можливо тільки в «інтересах національної безпеки та громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб». Однак у рапратовадження будь-яких обмежень необхідно дотримуватися баланс між цілями обмежень (безпека суспільства) і гарантованими правами. Обмеження ж мають бути пропорційними можливій небезпеці. Важливо розрізняти власне громадську безпеку і деякі незручності для інших громадян, які неминучі під час здійснення права на мирні збори (наприклад, перекриття руху деякими вулицями міста через проведення демонстрації), і не можуть бути приводом для обмеження права [9, с. 7].

Так, у справі «Інформаційний союз "Lentia" та інші проти Австрії» (24 листопада 1993 р., § 38, серія А, № 276 [14]) Європейський Суд зазначив, що розуміння свободи зборів виключно як негативного права, тобто обов'язку держави утримуватися від втручання, не відповідало б цілям ст. 11 та Конвенції загалом. У кожній державі є позитивний обов'язок забезпечити всі умови для здійснення свободи мирних зборів.

Одним з елементів реалізації такої свободи є гарантія безпеки її учасників і організаторів. Такий стандарт був вперше встановлений у рішенні по справі «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії» (21 червня 1988 р., серія А, № 139), де зазначалося, що можливість насильницького зіткнення з контрдемонстрацією не може бути підставою для заборони зборів. Також неприпустимо забороняти демонстрацію, якщо відомо, що в ній потенційно можуть брати участь агресивно налаштовані громадяни, які не є членами об'єднання, яке її організує (рішення у справі «Християни проти расизму і фашизму» проти Сполученого Королівства» [13]).

Міжнародні стандарти, безумовно, припускають чіткі загальні межі регулювання свободи мирних зборів, проте існує занадто мало керівних принципів, що дозволяють законодавчим і виконавчим органам зрозуміти, як право на свободу мирних зборів можна практично регламентувати на місцевому та національному рівні. Положення, закріплене в Конституції України, по суті є єдиним регулятором такого питання. Зазначене дещо ускладнює реалізацію права на мирні збори і призводить до необгрунтованого втручання з боку органів влади в проведення зборів громадян, ускладнює розгляд українськими судами справ про обмеження права на мирні збори. На цьому акцентував свою увагу ЄСПЛ в рішенні від 11 квітня 2013 р. до справи «Веренцов проти України» [11]. Але в самій Конституції України неможливо передбачити деталі та порядок дій реалізації права на мирні збори. Саме тому єдиним оптимальним способом врегулювання питання стає ухвалення спеціального закону про мирні збори. Законодавче регулювання згаданого питання є складним завданням. Закон не повинен перешкоджати реалізації такого права, він має бути спрямованим на його захист і чітку регламентацію порядку його реалізації. Однак найчастіше складність виникає не у формулюванні закону, а в його застосуванні [8].

Зупинимось детальніше на вказаному рішенні, в якому ЄСПЛ виявив низку порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема ст. 11 (свобода зборів і об'єднань).

ЄСПЛ визначив, що в українському законодавстві не передбачений чіткий порядок проведення мирних зборів, а судова практика з цього питання суперечлива. Порядок повідомлення про проведення мирних зборів потребує врегулювання законодавством, адже єдиним нормативно-правовим документом, який більш детально регулює правовідносини щодо такого питання, є Указ Президії Верховної Ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР) від 28 липня 1988 р., ухвалений в неіснуючій нині країні. Отже, в Україні дотепер на законодавчому рівні не вирішено структурної проблеми організації проведення мирних зборів.

ЄСПЛ вказав на необхідність реформування законодавства з метою визначення порядку і вимог до проведення мирних демонстрацій і обмежень щодо їх проведення, тому що право на свободу мирних зборів є основоположним правом людини, гарантованим Конституцією України, що було проігноровано українською владою.

2 жовтня 2014 р. ЄСПЛ ухвалив рішення у справі «Тимошенко та інші проти України» [12], в якому зазначив, що агенти держави порушили право заявників на проведення страйку, а українське законодавство, яке регулює проведення страйків працівників транспортного сектора, є неякісним.

Так, у вересні 2011 р. співробітники компанії «Аеросвіт» вийшли на страйк, відстоюючи свої трудові права, і вимагали вдосконалення технологічних процесів під час польотів, своєчасної виплати заробітної плати, дотримання інших норм трудового законодавства. Але проведення таких акцій було заборонено судом. Суд обгрунтував своє рішення ст. 18 Закону України «Про транспорт», яка передбачає, що припинення роботи (страйк) на підприємствах транспорту може бути в разі невиконання адміністрацією підприємства умов тарифних угод, крім випадків, пов'язаних із перевезенням пасажирів, обслуговуванням безперервно діючих виробництв, а також коли страйк становить загрозу життю та здоров'ю людини.

Отже, ЄСПЛ встановив порушення ст. 11 (свобода зборів і об'єднань – А. С.) Конвенції та присудив до виплати заявникам 20 000 € компенсації моральної шкоди.

До Верховної Ради України групою народних депутатів був поданий проект закону про гарантії свободи мирних зборів (реєстраційний № 3587) [7]. Законопроектом пропонується встановити обов'язок повідомляти органи державної влади про мирні збори не пізніше ніж за 48 годин до їх початку. Водночас встановлюються зміст і форма повідомлення про проведення мирних зборів, а також вимоги щодо місця і часу проведення.

Ініціатори законопроекту вводять новий термін «спонтанне мирне зібрання» – це збори, які є засобом невідкладного реагування суспільства або групи людей на певну подію чи інформацію, про що неможливо було повідомити у встановлений законопроектом термін.

Такий законопроект містить двозначні положення, які можуть істотно обмежити громадян у реалізації їх права на мирні мітинги, походи і демонстрації. Так, провести збори без попереднього повідомлення може бути вкрай важко або взагалі неможливо, оскільки такі критерії, як «спонтанність» зборів, «неможливість повідомити в термін» є оціночними категоріями. У такому разі учасники зборів будуть змушені постійно доводити власну правоту представникам органів державної влади під час проведення спонтанних мирних зборів і їх законність [10].

Автори законопроекту покладають на правоохоронні органи повноваження, що дозволяють оголошувати про втрату мирного характеру зборів, що дає підстави для застосування надалі до учасників зборів відповідних силових методів, а також для розгону присутніх. Однак для цього достатньо лише кількох провокаторів, які зможуть перетворити будь-які мирні збори на такі, що поза законом.

Небезпечним є те, що законопроектом передбачається внесення змін до ст. ст. 182, 183 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України [5], що встановлюють особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень щодо обмеження реалізації права на мирні збори й особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні збори.

У чинній редакції ст. 183 КАС України постановою суду в адміністративній справі про усунення обмежень у реалізації права на мирні збори виконується негайно, на відміну від запропонованих змін. Отже, автори законопроекту фактично створюють громадянам додаткові перешкоди в судовому захисті їхніх прав на мирні мітинги, походи і демонстрації, чим позбавляють їх гарантованих конституційних прав.

Варто звернути увагу на невизначеність поняття завчасності оповіщення уповноважених органів. Питання дещо врегульоване в рішенні Конституційного Суду України № 4рп від 19 квітня 2001 р. [6]. Конституційний Суд України зазначив, що термін «завчасність» варто розуміти як те, що повідомлення про проведення тих чи інших мирних зборів має здійснюватися в прийнятні терміни, які дозволяють органам влади або місцевого самоврядування вжити заходів для безпечної організації таких зборів, мітингів і демонстрацій. Водночас не варто забувати, що такі терміни жодним чином не повинні обмежувати громадян у реалізації їх права на мирні збори.

Відповідальність за порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів передбачена не тільки в міжнародних договорах і Конституції України, а й в Кодексі України про адміністративні порушення. Також встановлена відповідальність у Кримінальному кодексі України за організацію масових заворушень. Відповідно до положень ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративний суд може встановити певні обмеження щодо проведення мирних зборів або відмови-

ти в задоволенні позову. А це означає, що правильність застосування норм матеріального права за відсутності законодавчого регулювання неодмінно пов'язується зі ступенем суб'єктивної думки судді про реальність настання негативних наслідків.

Варто зазначити, що в судовій практиці є «класичні» приклади постанов щодо обмеження такого права громадян. Серед них – несвоєчасність подання повідомлення про проведення мирних зборів, відсутність інформації про повідомлення; збіг проведення мирних зборів з офіційними заходами органів державної влади, інших організацій; нездатність влади забезпечити громадський порядок і безпеку тощо.

Європейський суд з прав людини в рішенні від 16 липня 1980 р. по справі “Christians against Racism and Fascism v. United Kingdom” [13] зазначив, що загальна заборона демонстрацій може бути виправдана тільки за наявності реальної загрози, що вони приведуть до безладів, які не можуть бути попереджені менш жорсткими заходами. Органи влади також повинні враховувати наслідки заборони мирних заходів, які самі не створюють загрози для громадського порядку. Якщо ж із міркувань безпеки така заборона є неминучою, тоді вона вважається необхідною в розумінні п. 2 ст. 11 Конвенції. Варто констатувати, що практика Європейського суду з прав людини є прецедентною і кожен прецедент має відмінності залежно від конкретних обставин справ.

Дуже часто суди під час вирішення такого питання використовують нормативно-правові документи, які не можуть бути застосовні, бо суперечать нормам Конституції України та нормам міжнародних договорів. Серед них – Порядок організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій у СРСР, затверджений Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. Зазначений Указ і положення ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [4] (далі – Закон) визнані невідповідними Конституції України (є неконституційними – А. С.). Таке рішення Конституційний Суд України (далі – КСУ) ухвалив 8 вересня 2016 р. Суддя-доповідач у справі – Станіслав Шевчук.

Ст. 21 Закону передбачено право релігійних організацій засновувати й утримувати вільно доступні місця богослужіння або релігійних зборів, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва – А. С.), безперешкодно проводити богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії.

Серед іншого КСУ апелював до практики Європейського суду з прав людини: оскільки релігійні громади традиційно існують у вигляді організованих структур, то ст. 9 «Свобода думки, совісті і релігії» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка передбачає право кожного на свободу думки, совісті та релігії, повинна тлумачитися відповідно до ст. 11, яка гарантує кожному право на свободу мирних зборів і на свободу об'єднання з іншими особами. Тому на релігійні збори (як на приватні, так і на проведені в громадських місцях, а також на статичні збори та публічні процесії) поширюється дія ст. 11 Конвенції.

Окрім того, під час розгляду питань щодо проведення мирних зборів потрібно керуватися міжнародними актами, як-от Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (далі – Пакт), який був ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 19 жовтня 1973 р. За ним кожному гарантується право на свободу мирних зборів. На думку європейських авторів, право на свободу мирних зборів у межах Пакту розглядається, насамперед, як політичне право, хоча політичним значенням (суттю – А. С.) воно не

обмежується. Отже, загальним завданням ст. 21 Пакту є захист організованих і неорганізованих (спонтанних) зборів приватних осіб, які в такий спосіб намагаються досягти спільної мети, зокрема й сформулювати та висловити певну позицію з того чи іншого питання суспільного чи державного життя. Конвенція Співдружності незалежних держав про права та основні свободи людини (далі – Конвенції СНД) встановлює, що кожна людина має право на свободу мирних зборів і на свободу асоціацій з іншими, зокрема й право створювати профспілки і вступати в них для захисту своїх інтересів. Таке право не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що передбачаються законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної та громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я й моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Зазначена стаття не перешкоджає встановленню законних обмежень користування такими правами для осіб, які належать до складу збройних сил, правоохоронних або адміністративних органів держави. Особливо важливим є також тлумачення і застосування права на свободу мирних зборів у конституціях країн-членів ЄС. Наприклад, Конституція Бельгії від 17 лютого 1994 р. зі змінами від 22 грудня 2008 р. встановлює: «Ст. 26. Бельгійці мають право збиратися мирно та без зброї за умови дотримання вимог закону, який може регулювати реалізацію такого права. Це положення не застосовується до зборів просто неба, проведення яких цілком регулюється законами про поліцію».

У Конституції Королівства Іспанія від 29 грудня 1978 р. зі змінами від 27 серпня 1992 р. зазначено: «Ст. 21. Право на мирні та беззбройні збори визнається. Реалізація такого права не потребує отримання жодного попереднього дозволу. Про збори в громадському місці та демонстрацію має бути завчасно поінформований компетентний орган. Останній має право видати заборону на їх проведення лише в разі, якщо мають місце обґрунтовані припущення щодо порушень громадського порядку, небезпечні для осіб чи майна».

Конституція Республіки Італія від 27 грудня 1947 р. зі змінами від 2 жовтня 2007 р.: «Стаття 17. Громадяни мають право збиратися мирно та беззбройно. Щодо таких зборів, які проводяться в доступних для громадськості місцях, попереднє сповіщення є не обов'язковим. Про збори в публічному місці мають сповіщатися адміністративні органи. Останні мають право заборонити збори лише в тому разі, коли це обґрунтовано необхідно для гарантування громадської безпеки та порядку».

Отже, нормативна врегульованість законодавства Європи та недосконалість законодавства щодо мирних зборів в Україні є важливою причиною для якнайшвидшого узгодження національних нормативно-правових актів з європейськими. Закони самі собою не можуть автоматично приводити до практичних поліпшень, однак зміни на законодавчому рівні будуть сприяти зміні ситуації та розвитку правової свідомості населення.

Висновки. Під час аналізу практики Європейського Суду стає очевидним, що свобода зборів часто перетинається зі свободою вираження поглядів і свободою переконань, і нерідко порушення однієї зі свобод автоматично спричинює обмеження щодо іншої. Дотепер Європейський Суд виробив велику практику, що розкриває зміст свободи зборів, і визначив кілька найважливіших умов повноцінної реалізації такої свободи.

Базові стандарти свободи зборів, описані вище, не є вичерпними: у нових постановках Європейський Суд розширює й уточнює зміст ст. 11 Конвенції відповідно до розвитку суспільства і трансформації орієнтирів європейського публічного порядку.

Список використаної літератури:

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. № 987–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35–37. – Ст. 446.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) № 4рп від 19 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.
7. Проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» № 3587 від 7 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310.
8. Левицкая Е. Демонстративное проведение (не предусмотренный законодательством порядок реализации права на мирные собрания приводит к необоснованному вмешательству органов власти в их проведение) / Е. Левицкая // Юридическая практика. – № 27 (967) от 12 июля 2016 г. – С. 14.
9. Свобода мирных собраний в практике Европейского Суда и Комиссии по правам человека : сб. решений и постановлений / С. Дикман, К. Терехов ; под общ. ред. С. Дикмана. – М. : РИО «Новая юстиция», 2011. – 360 с.
10. Кирич С. «Не гарантии» свободы / С. Кирич // Юридическая практика. – № 52 (992) от 27 декабря 2016 г. – С. 28.
11. Справа «Веренцов проти України» : рішення від 11 квітня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_945.
12. Справа «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Заява № 48408/12) від 2 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_a44.
13. Christians against Racism and Fascism v. United Kingdom, заява № 8440/78 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dev.iclrs.org/religlaw/documents/christians-against-racism-and-fascism-v-united-kingdom-decision>.
14. Informationsverein “Lentia” and Others v. Austria, от 24 ноября 1993 г., серия А, № 276, с. 16, § 38 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.menschenrechte.ac.at/orig/93_6/Informationsverein.pdf.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Святненко Анна Петрівна – аспірант кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sviatnenko Anna Petrivna – Postgraduate Student at Department of Constitutional Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv

Anna55752016@gmail.com

УДК 343.131

РОЛЬ ПРОКУРОРА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ГРОМАДЯН НА ПРАВНИЧУ ДОПОМОГУ

Валерій ШАПОВАЛ,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії, історії держави та права
факультету права, гуманітарних і соціальних наук
Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського

АНОТАЦІЯ

Розглянуто окремі організаційні та правові питання представництва прокурором інтересів громадян в організаційній і процесуальній діяльності під час реалізації ними свого конституційного права на правничу допомогу в органах держави, у суді. Висвітлено проблеми, що виникають під час реалізації прокурором повноважень щодо представництва законних інтересів громадян у суді у випадках, передбачених законом.

Ключові слова: Конституція України, прокуратура, прокурор, представництво інтересів громадян, право на правничу допомогу.

THE ROLE OF THE PROSECUTOR IN ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO LEGAL ASSISTANCE

Valerii SHAPOVAL,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Head of Department of Theory, History of State and Law, Faculty of Law, Humanity and Social Sciences
Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University

SUMMARY

We consider some organizational and legal issues of representation Prosecutor interests in organizational and procedural activities in the realization of their constitutional right to legal assistance in the organs of the State in court. The problems that arise during implementation powers to the prosecutor offices legitimate interests in court in cases provided by law.

Key words: Constitution of Ukraine, Prosecutor's Office, prosecutor, representation of citizens, right to legal assistance.

Постановка проблеми. Зміст і спрямованість правосуддя в демократичній правовій державі впливають з її головного обов'язку – забезпечення прав і свобод громадянина, що закріплено ст. 3 Конституції України.

Водночас громадянин повинен мати право вибору способу захисту своїх прав і законних інтересів. У такому сенсі не є винятком і можливість захищати свої права через звернення по захист до прокуратури.

Стан дослідження. Варто зауважити, що розвитку інституту представництва прокурором інтересів громадян присвячені праці Є.Ю. Бова, Є.М. Блажівського, М.М. Руденка, М.В. Руденка, М.І. Мичка, М.М. Говорухи, Л.М. Давиденка, В.В. Долежана, І.Є. Марочкина, М.В. Косюти, Є.А. Суботіна, Р.О. Стефанчука, Ю.Т. Шрамко та інших вчених. Однак інститут представництва інтересів прокурора під час реалізації громадянами права на правову допомогу залишається, на наш погляд, малодослідженим.

Метою і завданням статті є дослідження ролі прокурора і прокуратури України загалом щодо забезпечення конституційного права громадян на правничу допомогу, з огляду на їхні завдання та повноваження, передбачені Законом України «Про прокуратуру».

Виклад основного матеріалу. 14 жовтня 2014 р. Верховна Рада України серед низки законопроектів, покликаних сприяти боротьбі з корупцією, ухвалила в другому читанні і загалом Закон України «Про прокуратуру» (далі – Закон) [1]. Редакція Закону є абсолютно новою. Відповідно до ст. 1 Закону, прокуратура України становить єдину систему, яка передбаченим Законом порядком здійснює встановлені

Конституцією України функції для захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави.

Головною новацією є відсутність у прокуратури повноважень щодо нагляду за дотриманням і застосуванням законів. Інакше кажучи, з набранням чинності Закону прокурори вже не будуть проводити перевірки порядком так званого загального нагляду, що давало їм можливість здійснювати перевірки в органах державної влади, місцевому самоврядуванню, на всіх без винятку підприємствах, в установах, організаціях, незалежно від форми власності тощо. Зазначене – одне з найважливіших позитивних нововведень, оскільки органи прокуратури будуть позбавлені важелів тиску на бізнес – як малий, так і великий. Отже, відсутність «загального нагляду» має значно зменшити обсяги корупції в лавах працівників прокуратури [2].

Не зважаючи на численні нарікання на те, що відтепер громадяни України ніби-то будуть позбавлені права звертатися до органів прокуратури щодо захисту своїх порушених прав і свобод, звертаємо увагу на те, що, **по-перше**, наразі в Україні існує низка державних органів, які відповідно до законів «Про Кабінет міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади» уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у відповідній сфері (наприклад, п. 2 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»).

По-друге, ст. 59 Конституції України кожному гарантує право на професійну правничу допомогу.

По-третє, відповідно до приписів ст. 55 Конституції України, права і свободи людини та громадянина захища-

ються судом (ч. 1). Водночас кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч. 2).

По-четверте, якщо порушуються права неповнолітніх, недієздатних або обмежено дієздатних, відповідно до приписів, передбачених ч. 2 і ч. 4 ст. 23 нового Закону «Про прокуратуру», прокурор може як за власною ініціативою, так і за зверненням «небайдужих» громадян представляти інтереси таких осіб у суді.

Згідно зі ст. 2 Кримінального процесуального кодексу [3], завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства і держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і 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, зважаючи на 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. Згідно з ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства [4], завданням адміністративного судочинства є «захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень».

Відповідно до ст. 1 Цивільного процесуального кодексу [5], завданнями цивільного судочинства є справедливий, неупереджений і своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Цивільне процесуальне законодавство й юридична наука тривалий час розглядали інститут участі прокурора в цивільному судочинстві як найважливіший елемент цивільного процесу й як гарантію законності судової діяльності.

Ст. 121 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) детально визначала завдання та форми участі суб'єктів цивільного процесу і, по суті, виходила з єдності завдань і форм такої участі. Новеллою нового ЦПК є закріплення інституту представництва прокурора в Цивільному процесуальному кодексі України від 18 березня 2004 р. Згідно з ч. 2 ст. 45 ЦПК, прокурор здійснює в суді представництво інтересів громадянина або держави встановленим ЦПК та іншими законами порядком і може здійснювати представництво на будь-якій стадії цивільного процесу.

Отже, у теорії цивільного процесу з'явилося нове родове поняття (нова регламентація) – **«представництво прокурора»**, що, на наш погляд, є невід'ємним елементом у забезпеченні права на правничу допомогу.

Прокурор здійснює представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва (ч. 2 п. 4 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»). Це одна з найважливіших гарантій захисту прав та свобод громадян і законних державних інтересів.

Крім того, юридичний інтерес прокурора до процесу завжди має державний характер. Натомість інтерес органів державної влади, місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб, які зазначені із прокурором в одній статті ЦПК, зовсім інший. Він має переважно посадовий харак-

тер. Юридичний інтерес до процесу найчастіше визначається місцем таких органів у системі органів держави, вони беруть участь у справі через їх службову компетенцію.

Тому раніше ЦПК участь у процесі прокурора й органів державної влади, місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб передбачав у різних нормах. Поєднання в одній статті участі в процесі прокурора й інших органів і осіб ускладнює застосування норм ЦПК у судовій і прокурорській практиці. Змінами, внесеними до Конституції України 2 червня 2016 р., р. VII «Прокуратура» виключено [6], однак варто підкреслити і те, що, покладаючи на органи прокуратури здійснення конституційної функції представництва інтересів громадянина і держави в суді у випадках, визначених законодавством (п. 3 ст. 131–1 Конституції України та ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»), законодавець не розкрив нормативний зміст такої функції у ЦПК. Зокрема, не розкривається суть і завдання представництва, не визначені його приводи та підстави, непослідовно вирішені питання про форми представництва інтересів громадянина або держави в суді.

Отже, закріплення в Конституції України, Законі України «Про прокуратуру» та ЦПК 2004 р. функції представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, викликає величезний інтерес із боку науковців і практиків. Серед проблем представництва прокурором у суді інтересів громадянина або держави є такі, що мають, насамперед, процесуальний характер.

В юридичній літературі прокурорське представництво інтересів громадянина або держави в суді розглядається по-різному: одні автори визначають його як судово-процесуальне представництво; на наш погляд, варто також брати до уваги позицією інших вчених, з урахуванням конституційних змін, – як окремий вид представництва, передбачений п. 3 ст. 131–1 Конституції України; треті – як офіційне представництво конституційного рівня.

Варто зазначити, що саме Закон України «Про прокуратуру» (ст. 23) проголосив, що представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає в здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядках, встановлених законом.

Отже, можна сказати, що прокурор здійснює представництво від імені держави, тобто прокурор як учасник процесу має особливий правовий і процесуальний статус. На відміну від Закону України «Про прокуратуру» 1991 р., який підкреслював, що прокурор, здійснюючи представництво від імені держави, самостійно визначає підстави для представництва в судах, форму його здійснення та може здійснювати його на будь-якій стадії судочинства передбаченим процесуальним законом порядком [7].

Передусім, прокурор сам вирішує, звертатися до суду чи ні. Тоді як представник діє в суді незалежно від свого розсуду, він уповноважений довіреністю (або законом) на виконання своїх функцій і в інтересах того, кого представляє. Усі види представництва в суді, які закріплені цивільно-процесуальним законодавством, передбачають обов'язкову наявність правових відносин між представником і особою, яку він представляє. Прокурор же діє від імені державного органу – прокуратури, на яку законодавством покладені такі повноваження, для підтвердження яких прокурору не потрібно надавати суду жодних документів, довіреностей, оскільки він виконує обов'язки, покладені на нього законом.

У ст. 131–1 Конституції України зазначено, що в Україні діє прокуратура [6]. Відповідно до ст. 1 Закону, прокуратура України становить єдину систему, яка передбаченим Законом порядком здійснює встановлені Конституцією

Україні функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави [1].

Аналіз п. 9 р. XV «Перехідні положення» Конституції України дозволяє дійти висновку, що прокуратура України є організаційно самостійним державно-правовим інститутом влади, який не належить до жодної з її гілок. Представляючи в суді інтереси громадянина чи держави, прокурор реалізує конституційні положення, закріплені у ст. ст. 3, 13 Основного закону України, відповідно до яких, держава зобов'язана забезпечувати захист прав і свобод громадян, а також усіх суб'єктів права власності та господарювання [7, с. 19].

М.Й. Курочка і П.М. Каркач вважають, що згадана функція є принципово новою в нашому законодавстві, оскільки раніше таких обов'язків на прокуратуру не покладалося. Проте зазначають, що прокурор і раніше був представником держави, юридичних осіб і громадян, захищаючи їхні права й інтереси в суді [8, с. 236].

Процесуальне становище прокурора не має значного впливу на організаційний принцип судочинства – здійснення правосуддя відбувається тільки судом. Це виключає можливість наділення прокурора владними повноваженнями в процесі. Він не може давати суду вказівки, визначати поведінку учасників процесу. Цілеспрямований вплив на формування процесуального статусу прокурора в суді мають функціональні принципи судочинства: диспозитивність, змагальність, рівноправність сторін.

Прокурор не приймає рішень у справі, а лише висловлює суду свою пропозицію щодо вирішення спору. Рішення у справі ухвалює суд, який має право погодитись або не погодитись із пропозицією прокурора щодо вирішення спору.

Визначаючи правову природу представництва прокурора в сучасному судочинстві, необхідно брати до уваги і сутність інституту прокуратури як органу, який здійснює функцію охорони закону, державно-правових відносин. У такому сенсі С.С. Бичкова розглядає представництво як процесуальну діяльність особи (представника) в межах наданих їй повноважень, спрямованих на захист суб'єктивних прав, свобод та інтересів іншої особи, яка бере участь у справі, від імені та в інтересах останньої [9, с. 34].

В юридичній літературі зустрічається думка про те, що інститут участі прокурора в судовому процесі в Україні є складником міждисциплінарного інституту представництва [10, с. 77].

Тому поняття представництва прокурором інтересів громадянина в суді можна розглядати як підфункцію представницької функції прокуратури, коли прокурор здійснює процесуальні та досудові дії з метою захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб у реалізації ними права на правничу допомогу, а також прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Саме публічно-правові відносини, переважно, між фізичною чи юридичною особою, з одного боку, і суб'єктом владних повноважень, з другого, є предметом представницької діяльності прокурора в суді.

Відповідно до ч. 6 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» [1], можна визначити форми представництва прокуратури в суді, як-от можливість: 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням); 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження; 3) ініціювати перегляд судових рішень, зокрема й у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи; 4) брати участь у розгляді справи; 5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках і порядку, визначених кримінальним процесуальним законом; 6) брати участь у виконавчому провадженні під час виконання рішень у справі, в

якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді; 7) з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безплатно копії документів, що знаходяться в матеріалах справи чи виконавчого провадження.

Щодо вищезазначених форм, то в юридичній літературі спостерігаються різні підходи до тлумачення такого питання. Наприклад, М.В. Косюта виділяє три таких форми: звернення прокурора до суду з метою захисту порушених прав і законних інтересів громадян і держави; участь прокурора в розгляді справ судами; досудове провадження [11, с. 8–9].

На думку І.Л. Бородіна, своїми діями прокурор зобов'язаний сприяти суду у всебічному, повному й об'єктивному розгляді справи та виконанні ухваленого рішення. Крім того, такий обов'язок сприятиме реалізації принципу незалежності судової влади [12, с. 38].

Отже, метою представництва доцільно вважати захист державних (публічних, загальносуспільних) інтересів, а стосовно громадян – не лише інтересів, а також, передусім, прав і свобод людини та громадянина [13, с. 4].

Беручи участь у судовому розгляді, прокурор повинен бути наділений правом представити суду свої висновки з питань, що виникають у процесі розгляду справи, висловлювати пропозиції щодо результатів розгляду справи, порушувати питання перед відповідною судовою інстанцією про перегляд необґрунтованих, незаконних судових рішень, вимагати в межах своєї компетенції будь-яку справу, рішення по якій набрало чинності, для вжиття заходів щодо її перегляду [14].

Отже, під час розгляду справи про правопорушення прокурор, з одного боку, є представником держави, а з другого – захищає громадян і відстоює публічні інтереси.

Особливе становище прокурора в судочинстві визначається і законодавством закордонних країн. Так, інститут Вищого адміністративного суду Польщі покладає на прокурора обов'язок брати обов'язкову участь у розгляді адміністративно-правових спорів. Прокурор може сам подати в суд заяву про перевірку акта адміністрації, а також бере участь в судовому засіданні для подання висновку у справі [15].

Водночас у розгляді будь-якого правового спору Державною радою Франції обов'язково бере участь представник прокуратури – Державний комісар, який врешті дає загальний висновок. Його думка підлягає обов'язковому опублікуванню [16, с. 101].

На основі вищезазначеного можна дійти висновку, що роль прокурора щодо представництва громадян у судочинстві є досить важливою. Таке представництво є функцією прокуратури, згідно з якою прокурор виконує свої права і обов'язки щодо реалізації громадянами права на правничу допомогу, які регулюються процесуальними нормами.

Ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» визначає підстави представництва інтересів громадянина, а саме: неспроможність особи самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність. Але критерії такої неспроможності не визначено, і тому характеристику й оцінку переліченим у ст. 23 підставам має давати суд у кожному конкретному випадку.

Системний підхід до класифікації представництва вдосконалено М.Й. Штефаном, який поділяє представництво: 1) за підставами виникнення – на законне та договірне; 2) за способами виникнення – на факультативне й обов'язкове; 3) за ознаками осіб, інтереси яких представляють, – на представництво сторін, третіх осіб, заявників, зацікавлених

осіб, органів державної влади, місцевого самоврядування, профспілок, інших організацій, трудових колективів, які захищають інших осіб; 4) за ознакою осіб, які здійснюють представництво, – на представництво, що здійснюється адвокатами, юрисконсультами й іншими працівниками організацій, уповноваженими профспілок та інших громадських організацій, батьками, опікунами, піклувальниками, співучасниками, громадянами, які допущені.

Представництво прокурора в суді є самостійним інститутом цивільного процесуального права [17]. Необхідно зазначити, що проблематика захисту прокурором інтересів громадянина або держави в судочинстві є новою для вітчизняної юридичної науки.

Представляючи в судочинстві інтереси громадянина або держави, прокурор реалізує положення Конституції України (ст. ст. 3, 13), відповідно до яких, держава зобов'язана забезпечувати захист прав і свобод громадян, а також усіх суб'єктів права власності та господарювання.

Приводом для представництва прокурора в суді є звернення до прокуратури фізичних осіб віком до 18 років (або їхніх законних представників), тобто прийняття особою рішення про необхідність її захисту з боку органів прокуратури.

Слушною є думка Р.О. Стефанчука про те, що прокурор представляє інтереси, якщо заінтересована особа не може або для неї вкрай важко захистити свої права (наприклад, заяви в інтересах неповнолітніх, недієздатних, старих, важкохворих громадян); не вживає заходів для захисту свого права, але інтереси інших громадян, державні, суспільні інтереси вимагають такого захисту (наприклад, регресні позови в інтересах державних підприємств). Представництво інтересів громадянина здійснюється також на підставі заподіяння громадянину шкоди внаслідок вчинення кримінального правопорушення чи іншого суспільно небезпечного діяння [18, с. 84–85].

Отже, можна зробити висновок, що за збереження функції представництва інтересів громадянина або держави в суді, закріпленої у ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», доцільно одночасно порушувати питання про новий напрям представницької діяльності – представництво інтересів громадянина в забезпеченні його права на правничу допомогу. Така практика наразі існує і законодавчо закріплена в системі судочинства закордонних країн, наприклад, у Польщі, Франції.

Такі напрями представницької діяльності взаємопов'язані та становлять єдину систему захисту інтересів громадянина. А тому діяльність прокурора в реалізації громадянами конституційного права на правничу допомогу є продовженням представницької функції, яка виконувалася прокурором у суді.

Список використаної літератури:

1. Про прокуратуру : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
2. Ярош З.В. «Маршаллер та партнери, АФ», адвокат, керуючий партнер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/uhvaleno-zakon-pro-prokuraturu-komentar-zoyi-yarosh.html>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України // Офіційний вісник. – 2012. – № 37. – С. 11. – Ст. 1370.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35–37. – Ст. 446.

5. Цивільний процесуальний України : Закон України від 18 березня 2004 р. № 1618–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40 (40–42). – Ст. 492.

6. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 28. – Ст. 532.

7. Представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді : [підручник] / Ю.Ю. Безмашук, Ю.В. Білоусов, О.В. Головін та ін. ; за заг. ред. Є.М. Блажівського, Р.О. Стефанчука. – К., 2014. – 505 с.

8. Курочка М.Й. Прокурорський нагляд в Україні : [підручник] / М.Й. Курочка, П.М. Каркач. – Луганськ : РРВ Луган. акад. внут. справ ім.10-річчя України МВС України, 2004. – С. 236.

9. Бичкова С.С. Цивільне процесуальне право України : [навч. посібник] / С.С. Бичкова. – К. : Атіка, 2006. – 384 с.

10. Горкава В.В. Право на захист у провадженні у справах про адміністративні правопорушення / В.В. Горкава. – Ірпінь : Б. в., 2015. – 166 с.

11. Косюта М.В. Способи правового регулювання представницької функції прокуратури України / М.В. Косюта // Вісник прокуратури. – 2007. – № 4 (70). – С. 8–13.

12. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Л. Бородін ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 403 с.

13. Руденко М.В. Представництво прокурора в адміністративному судочинстві / М.В. Руденко // Юридичний вісник України. – 2007. – № 14. – С. 4.

14. Про деякі питання участі прокурора у розгляді справ, підвідомчих господарським судам : постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 23 березня 2012 р. № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0007600-12>

15. Ustawa z dnia 15 maja 1995 r. o Naczelnum Sadzie Administracyjnym. – Art 35.

16. Ordonnance № 45 – 1708 du 31 juillet 1945 sur le Conseil d'Etat, article 67 // Code administratif 23-eed. – Paris, 1994.

17. Прокурорське представництво в цивільному процесі 25 жовтня 2014 р. Судово-правова реформа, що розпочалась у 90-ті рр. минулого сторіччя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : yuricom.com/ua/yuridichniy.../overview/?id

18. Стефанчук М.М. Особливості участі органу виконавчої влади у справах, що розглядаються за скороченим провадженням / М.М. Стефанчук // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 6 (9). – С. 84–89.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Шаповал Валерій Дмитрович – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри теорії, історії держави та права факультету права, гуманітарних і соціальних наук Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shapoval Valerii Dmytrovych – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of Department of Theory, History of State and Law, Faculty of Law, Humanity and Social Sciences, Kremenchuk Mykhailo Ostrohradskyi National University

v.d.shapoval@gmail.com

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 342.92

АКТИВНА РОЛЬ СУДУ ЯК ПРИНЦИП АДМИНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Олександр КАПЛЯ,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
доцент кафедри управління безпекою, правоохоронної
та антикорупційної діяльності
Міжрегіональної Академії управління персоналом

АНОТАЦІЯ

У науковій статті проаналізовано принцип активної ролі суду в системі засад в адміністративному судочинстві України. Визначено проблемні аспекти розуміння цього поняття та його значення для реформування адміністративного процесу в державі. Незалежність, неупередженість і компетентність суду є головною складовою частиною реалізації принципів судочинства, що особливо повинно відтворювати спеціальний принцип адміністративного судочинства активну роль суду в судовому процесі. Встановлено, що для повної реалізації активної ролі суду в адміністративному судочинстві та принципів загалом процесуальний закон потребує доопрацювання.

Ключові слова: активна роль, суд, судові рішення, принципи, судочинство, законна сила.

ACTIVE ROLE OF THE COURT AS A PRINCIPLE OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDINGS

Oleksandr KAPLIA,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Scholar,
Senior Lecturer at Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-Corruption Activities,
Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The article analyzes the principle of the active role of the court in the system of foundations in the administrative legal process of Ukraine. The problem aspects of understanding this concept and its significance for reforming the administrative process in the state are determined. Independence, impartiality and competence of the court are the main component of the implementation of the principles of legal proceedings, which in particular should reproduce the special principle of administrative proceedings, the active role of the court in the trial. It has been established that in order to fully realize the active role of the court in administrative proceedings and in general, the procedural law needs to be finalized.

Key words: active role, court, court decision, principles, legal process, legal force.

Постановка проблеми. Проголошуючи Україну як демократичну, соціальну, правову державу було взятий курс на формування системи ефективного захисту прав громадянина, що набуває особливого значення у сфері публічно-правових відносин. Судова форма захисту є одним зі способів виконання гарантій прав і свобод громадянина, які передбачені Конституцією України.

З проблемою побудови судової системи та її діяльності в механізмі здійснення судового контролю органів державної влади та місцевого самоврядування стикалися всі країни світу. Європейські країни, до яких ми найбільш наближені, в різні часи прийшли до висновку необхідності створення адміністративних судів та впровадження спеціального судочинства. Так, можна визначити, що в Європі сформувалося дві основні моделі побудови судової системи, зокрема моделі адміністративного судочинства, за однією з яких передбачається існування відокремленої структури в межах судової влади – адміністративної юстиції (Франція, Німеччина), за другою – створення спеціалізованих судів (палат) у структурі загальних судів (Іспанія, Швейцарія). Однак кожна країна у створенні спеціалізованих судів йшла своїм шляхом, враховуючи власний історичний досвід. Особливістю французької моделі адміністративної юстиції як самостійної гілки судової системи можна охарактеризувати через завдання,

які вона виконує, – вирішує спори між громадянами та органами державного управління або між самими органами і відомствами, а також приймає кваліфіковані рішення, що базуються на нормах адміністративного права та діяльності Державної ради, яка є найвищим органом адміністративної юстиції, поєднує повноваження у сфері судової та виконавчої влади [1, с. 20]. Для німецької моделі характерною є послідовність дотримання принципу розподілу влади та створення адміністративних судів у єдиній системі правосуддя.

Поряд із країнами, які мають значний історичний досвід реалізації конституційних гарантій захисту прав громадян у публічно-правових відносинах, цікавим для нас, як держави, що розбудовує свою судову систему, є досвід країн у минулому соціалістичного табору, радянського союзу (Польща, Чехія, Латвія, Естонія).

Питання необхідності створення спеціалізованих судів розглядалося й на міжнародному рівні. Консультативна рада європейських суддів у висновку № 15 (2012 рік) наводить доводи за та проти спеціалізації в судовій системі та рекомендує передбачити існування спеціалізації в різний спосіб, створення спеціалізованих судів і внутрішньої спеціалізації суддів у загальних судах із розгляду справ специфічних сферах, що сприяє високому професіоналізму суддів та ефективності судочинства. У свою чергу, передбачення спеціаль-

них процесуальних норм та процедур допустимі, якщо це необхідно на задоволення потреби, «яка призвела до створення спеціалізованого суду» [2].

Як і в більшості країн, в Україні так само постало питання створення дієвого механізму захисту прав громадянина в системі відносин «людина-держава» та способів вирішення індивідуально-конкретних спорів у сфері публічно-правових відносин управлінського характеру.

Після тривалих дискусій Верховна Рада України прийняла низку законів, спрямованих на зміну судоустрою й створення адміністративного суду як спеціалізованого в системі судів загальної юрисдикції та адміністративного судочинства. Відповідно до Конституції України законом «Про судоустрій (2002 рік) було передбачено створення системи адміністративних судів, як спеціалізованих, а вже за указами Президента України було створено Вищий адміністративний суд України, апеляційні та окружні адміністративні суди, затверджений їх кількісний склад. Відповідно до закону «Про судоустрій України» адміністративні справи розглядають місцеві загальні суди.

З метою регламентації процесуальної основи, провадження та організації діяльності адміністративних судів було прийнято Кодекс адміністративного судочинства України (2005 рік). Необхідно звернути увагу, що на той час це був значний прорив у реалізації судового контролю за реалізацією повноважень публічної влади, а саме дотриманням нею права та закону.

Розбудова системи адміністративних судів неодноразово піддавалася критиці з боку вчених – правників, парламентаріїв, суддів. Підставою цьому була і сама побудова системи адміністративних судів, особливо щодо відходу від створення місцевих адміністративних судів, введення в компетенцію місцевих загальних судів вирішення адміністративних справ. Окрім організації адміністративних судів, питанням для обговорення були процесуальні питання, особливо щодо недостатньої визначеності адміністративної юрисдикції і підсудності адміністративних справ. Істотно це негативно вплинуло на ефективність захисту прав приватних осіб у публічно-правових відносинах та загальний ступень довіри суспільства до судів.

Оцінюючи здійсненні перетворення в організації органів державної влади, зокрема в судовій системі, можна констатувати, що розвиток інституту адміністративного судочинства із самого початку знаходиться в постійній боротьбі та змушений відповідати викликам організаційного та фінансового характеру.

Стан дослідження. Шляхи розбудови судової влади в контексті поділу державної влади, засад спеціалізації в судовій системі у своїх працях висвітлювали вчені В. Авер'янов, Т. Андрусак, Ю. Битяк, В. Бринцев, С. Василюк, Ю. Грошевий, Г. Ковальчук, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копейчиков, І. Марочкін, Ю. Педько, О. Рабінович, В. Селіванов, В. Сіренко, О. Скаун, В. Тація, Ю. Шемшученко, В. Шишкін, але досі проблема доцільності існування спеціалізованих судів є досить актуальною.

Принципи адміністративного судочинства та їх реалізації у своїх роботах досліджували науковці В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Бевзенко, І. Коліушко, О. Кузьменко, О. Овчаренко, О. Пасенюк, В. Шишкін тощо. Не дивлячись на суттєвий внесок науковців, у доктрині адміністративного процесу існує проблема практичної реалізації цих здобутків, що на сучасному стані правової реформи як ніколи потребує проведення системних і демократичних змін у реалізації права на судовий захист та ефективності правосуддя.

Метою дослідження є комплексний правовий аналіз активної ролі суду в системі принципів адміністративного судочинства в контексті здійснюваної в Україні правової реформи.

Виклад основного матеріалу. Для правильного розуміння змісту принципу активної ролі суду в адміністративному судочинстві необхідно знову звернути увагу на необхідність (обґрунтування) створення спеціалізованих адміністративних судів у системі загальних судів, і це істотні завдання адміністративного судочинства, що зазначені в ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства.

Адміністративне судочинство підпорядковане загальним принципам судочинства, передбаченим Конституцією України та законом України «Про судоустрій та статус суддів», але йому властиві власні специфічні принципи, які встановлюють особливий (специфічний) порядок розгляду справ. Це є необхідним, бо предметом спору є публічно-правові відносини, а сторонами спору є фізична або юридична особа та державний орган (або орган місцевого самоврядування). Знаходячись із самого початку в нерівних умовах, громадянин, висловлюючи незадоволення державному органу, а фактично державі, обмежений у можливостях протистояти державному апарату як організаційно, так й фінансово. Також звертається увага і на той факт, що якщо ініціатором справи є орган державної влади або місцевого самоврядування, адміністративний суд повинен застосовувати передбачені КАС України заходи, спрямовані на захист прав, свобод та інтересів громадянина (юридичної особи), та перевірити діяльність органу публічної адміністрації [3].

Тому поряд із принципами, яким повинен відповідати будь-який судовий процес (верховенство права, законність, рівність усіх учасників процесу перед законом і судом, змагальність сторін, диспозитивність, гласність і відкритість процесу, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, обов'язковість судових рішень), Кодекс адміністративного судочинства України передбачає такий принцип офіційності з'ясування всіх обставин у справі.

Для правильного розуміння цього принципу необхідно звернути увагу, що здійснюючи судовий контроль, адміністративний суд виконує головне завдання – відновлює порушене суб'єктивне право шляхом перевірки законності діяльності органів публічної влади, у зв'язку із чим передбачена активна роль суду в судовому процесі, з наданням додаткових можливостей та покладанням обов'язків, які є невластивими іншим видам судочинства, в першу чергу – цивільному. І хоча принцип офіційності задекларований у статті 11 КАС України поряд із принципами змагальності та диспозитивності, що обмежує реалізацію цих принципів, але він прямо впливає і на реалізацію принципу верховенства права, а саме доступності правосуддя, а також рівності всіх учасників процесу перед законом і судом.

Фактично зміст активної ролі суду в адміністративному судочинстві розкривається в багатьох статтях КАС України як спрощеній процедурі звернення до суду, в разі необхідності суд визначає обставини, необхідні для вирішення спору та його доказування. Суд може ініціювати застосування запобіжних заходів, витребування доказів та призначення експертизи, також суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін, але саме таким чином корегується процесуальна рівність сторін адміністративного спору під час розпорядження своїми процесуальними правами.

Однак впровадження принципу активної ролі суду в адміністративному судочинстві не може трактуватися як намагання відмовитись від базових, конституційних принципів диспозитивності та змагальності судового процесу в угоду слідчому (інквізиційному) процесу. Активна позиція суду в адміністративному судочинстві законодавчо регламентована та спрямована на реалізацію права на судовий захист, в основу якого покладено об'єктивно існуючі та значимі обставини, що є характерними публічно-правовим відносинам. Особливого значення набувають активні дії суду в

адміністративному судовому процесі, їх реалізація повністю пов'язана з незалежністю суду та судової дискреції, яка надає можливість самостійно розв'язувати питання меж активних дій суду в рамках закону.

Хоча Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень» адресовані органам публічної влади, а під дискреційними повноваженнями розуміються повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, що його він вважає найкращим за цих обставин [4], ця позиція може бути застосована під час здійсненні судового контролю дій або рішень органу державної влади.

У праві зарубіжних країн також передбачається особливість адміністративного судочинства в принципі офіційного дослідження, яким передбачається дослідження об'єктивних обставин, їх повноти та відкритості дослідження, але при цьому наголошується, що сторони не повинні бути спостерігачами [5, с. 251].

Щодо можливості обмеження процесуальної рівності сторін та принципу змагальності висловлював свою думку Європейський суд з прав людини, вважаючи за необхідне створення «справедливого балансу» між сторонами в реалізації права доступу до суду [6; 7], із забезпеченням судом процесуальних гарантій [8].

Неможна погодитись із думкою законодавця, який нормативно визначив активну роль суду в статті 11 з назвою «Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі». Обмежуючи активну роль суду тільки з принципами змагальності та диспозитивності, фактично втрачається значущість, зміст та межі можливостей суду під час розв'язання публічно-правового спору.

Так, на нашу думку, принцип змагальності в адміністративному судочинстві треба розглядати не тільки з урахуванням активної ролі суду щодо з'ясування обставин у справі та сприяння процесу доказування. Так, під час розгляду справи та управління судовим процесом суд повинен роз'яснити сторонам їх процесуальні права та обов'язки, попередити про наслідки реалізації процесуальних дій, сприяти їм у реалізації їх процесуальних прав для всебічного та повного встановлення всіх обставин адміністративної справи і тільки за необхідності проявляти ініціативу щодо збору доказів, а також правильного застосування нормативно-правових актів щодо розв'язання адміністративного спору.

Саме тому в адміністративному судочинстві принципи рівності всіх учасників процесу та змагальності тісно пов'язані та повинні слугувати врівноваженню різних за статусом учасників спору, а тому їх треба розуміти як надання рівних можливостей для реалізації прав, передбачених законом громадянину та органу публічної влади, і саме суд повинен компенсувати в судовому процесі певну нерівність суб'єктів публічних правовідносин. Таким чином, рівність учасників адміністративного процесу та змагальність має власний зміст, і його не можна ототожнювати з аналогічними принципами інших видів судочинства, перш за все цивільного.

На необхідність відходу від цивілістичних принципів судового процесу в адміністративному судочинстві неодноразово зверталася увага правників. Суд не може бути просто арбітром, а його завдання під час розгляду публічно-правового спору – дотриматись принципу змагальності та відкритості судового процесу, враховуючи реальну нерівність у правових позиціях сторін у сфері публічної влади. І тому суд фактично зобов'язаний виконати активну роль, а саме надати допомогу громадянину, який звернувся до суду з позовною заявою, оскаржуючи дію (бездіяльність) або рішення органу публічної влади, та сприяти збору доказів,

необхідних для повного та об'єктивного розгляду спору [9, с. 10]. Активна позиція суду повинна бути спрямована на зрозумілість громадянину судового процесу, його ведення, механізмів захисту. Так, законодавством деяких зарубіжних країн на суддю покладенні більш широкі обов'язки, а саме Положенням про адміністративні суди Німеччини передбачено, що суд не тільки роз'ясняє права і обов'язки громадянам, але й зобов'язаний консультувати юридично невідомих громадян у разі припущення формальних помилок у судовому процесі [10, с.316].

Принцип диспозитивності в адміністративному судочинстві також має свої особливості, які пов'язані з активною роллю суду. Крім повноважень, передбачених ст. 11 КАС України, що суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, захисту яких вони просять, закон зобов'язує суд здійснювати судовий контроль у разі реалізації права вирішення судиби позову, а саме відмови від позовних вимог, відкликання позовної заяви, а також умов примирення сторін чи мирової угоди.

Протилежна позиція дотримується за адміністративним судочинством Франції, де суд має особливий статус у судовій системі та виконує роль радників публічної адміністрації, уповноважений надати допомогу приватній особі в зборі доказів і за необхідності провести спеціальне адміністративне розслідування, однак все це можливе тільки в межах позовних вимог та з аргументації позивача [11, с. 56].

Отже, коли ми говоримо про активну роль суду в адміністративному судочинстві, не можна цей принцип пов'язувати тільки з реалізацією принципів змагальності та диспозитивності. Дії судді в судовому процесі щодо розгляду публічно-правового спору повинні бути спрямовані на повноцінну реалізацію права приватної особи (фізичної або юридичної особи), захист прав, свобод та інтересів, що напряму пов'язано з принципами судочинства: верховенства права, доступності правосуддя, законності, рівності всіх учасників процесу перед законом і судом, гласності і відкритості процесу, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, обов'язковості судових рішень.

Реалізуючи свої повноваження, суд повинен реалізовувати активну (ініціативну) позицію з моменту отримання позовної заяви про захист прав та інтересів особи до прийняття справедливого судового рішення. Суддя, отримавши позовну заяву, повинен максимально ефективно підготуватися до розгляду справи, сприяти швидкому обміну інформацією, наданню доказів сторонами та за необхідності ініціювати витребування доказів за власною ініціативою. Наприклад, Положенням про адміністративні суди Німеччини передбачено, що суддя повинен надати всі необхідні розпорядження, які необхідні для вирішення спору за одне усне засідання (§ 87) [12, с. 255]. Так і міжнародні стандарти у сфері судочинства наголошують на «ефективному і старанному виконанні суддею своїх обов'язків без будь-яких невинуватих затримок» [13], що набуває особливого значення саме в адміністративному судочинстві під час розгляду спорів в управлінській діяльності органів публічної влади.

Реалізація цього можлива в випадку дотримання конституційного принципу незалежності і недоторканності судді, спрямованого на реалізацію не тільки конституційних положень та законів України, а й міжнародно-правовий акт: Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, правових актів Ради Європи і практики Європейського суду з прав людини.

Незалежність, неупередженість і компетентність суду є головною складовою частиною реалізації принципів судочинства, що повинна відтворювати спеціальний принцип адміністративного судочинства – активну роль суду в су-

довому процесі. Здійснюючи судовий контроль законності діяльності органів публічної влади, адміністративний суд як ніколи залежить від забезпечення державою незалежності судової влади, оскільки саме в такий спосіб у сучасній демократичній державі гарантується можливість притягнення до відповідальності уряду та державної адміністрації за свої дії [14]. Незалежність суду пов'язана із внутрішніми та зовнішніми чинниками, що ускладнюється неналежним впливом на судовий процес, спотворенням і впливом із боку політичних сил, преси та інших джерел [16].

Для правильного розуміння активної ролі суду необхідно знову звернутися до завдань адміністративного судочинства, сформованих у ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України. У виконанні цього завдання активна роль суду має панівне значення, оскільки формує особливу модель судового процесу, де суд відіграє важливу роль рушійної сили вирішення публічно-правового спору. Активна роль суду в адміністративному судочинстві, як вже зазначалося вище, пов'язана не тільки з принципами змагальності та диспозитивності, але й з іншими принципами судочинства, передбачає ініціативні дії суду на розвиток судового процесу, дії учасників судового процесу та їх розпорядженням матеріальним правом, враховуючи адекватну активність сторін у процесі.

Висновки. За роки незалежності в Україні відбулись значні події в державній розбудові, що вплинуло на конституційний, економічний, соціальний розвиток, а також істотні зміни в судовій системі. За цей період неодноразове декларувалося проведення реформ, гаслом яких було: «Формуванням незалежної судової влади є перебудова судової системи, створення нового законодавства, вдосконалення форм судочинства» [17], «Вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» [18], «Практична реалізація принципу верховенства права та забезпечення функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям та стандартам захисту прав людини» [19]. Однак сьогодні вже як ніколи постала необхідність побудови судової системи з реальним виконанням поставлених цілей та досягнення головної – повернення довіри суспільства та її зростання.

Для повної реалізації в адміністративному судочинстві європейських стандартів та принципів процесуальний закон потребує доопрацювання. Принцип активної ролі суду має компенсаторний характер та спрямований на забезпечення врівноваження балансу правового статусу учасників публічно-правового спору, побудованого на презумпції винуватості органів публічної влади та їх посадових осіб, сприяє більш ефективному та оперативному розгляду адміністративної справи в порядку адміністративного судочинства.

Список використаної літератури:

1. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навчальний посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006 – 576 с.
2. Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів стосовно спеціалізації суддів [неофіційний переклад] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6).
3. Писаренко Н. Розмежування юрисдикції судів щодо вирішення справ за участю суб'єктів владних повноважень / Н. Писаренко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 59–64.
4. Рекомендація № R (80)2 Комітету міністрів Ради Європи державам- членам «Стосовно реалізації адміністративними органами влади дискреційних повноважень» від 11 березня 1980 р.

5. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навчальний посібник/ За заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006 – 576 с.

6. Рішення у справі «Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands» від 27 жовтня 1993 р., заява № 14448/88.

7. Рішення у справі «Ankerl v. Switzerland» від 23 жовтня 1996 р., заява № 17748/91.

8. Рішення у справі «Надточій проти України» (Nadtochiiy v. Ukraine) від 15 травня 2008 року, заява № 7460/03.

9. Ківалов С.В. Принципи адміністративного судочинства України як основоположні засади формування адміністративної юстиції / С.В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. – Одеса : Юридична література, 2005. – Вип. 26. – 304 с.

10. Административное право зарубежных стран: Учебник / под ред. А.Н. Козырина и М.А. Штатиной. – М. : Спарк, 2003. – 464 с.

11. Адміністративне право зарубіжних країн: курс лекцій / О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.Є. Користін та ін.; за ред. О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 528 с.

12. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. Навчальний посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006 – 576 с.

13. Загальна (Універсальна) хартія судді (схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 року, Тайпей (Тайвань) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/mizhnarodni_standarti_u_sferi_sudochinstva_i_statusu_sudiv.html.

14. Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6).

15. Бангалорські принципи поведінки суддів (схвалені резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/mizhnarodni_standarti_u_sferi_sudochinstva_i_statusu_sudiv.html.

16. Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності [неофіційний переклад] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6).

17. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні. Верховна Рада України; Постанова від 28.04.1992 № 2296-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2296-12>.

18. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні Концепція від 10.05.2006 № 361/2006 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Капля Олександр Миколайович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної академії управління персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kaplia Oleksandr Mykolaiovych – Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Scholar, Senior Lecturer at Department of Security Management, Law Enforcement and Anti-Corruption Activities, Interregional Academy of Personnel Management

kaplia.oleksandr@gmail.com

УДК 340.6:343.226

ЗАХИСТ ДІТЕЙ ВІД НАСИЛЬСТВА В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЩІ УКРАЇНИ

Наталія ЛЕСЬКО,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена розкриттю сутності терміну «булінг» та інших суміжних із ним понять. Досліджено чинники, що загострюють насильство в освітньому середовищі. Висвітлюються проблеми захисту дітей від насильства в освітньому середовищі.

Ключові слова: булінг, насильство в освітньому середовищі, жорстоке поводження з дітьми, агресія, діти, освітнє середовище.

PROTECTION OF CHILDREN FROM VIOLENCE IN THE EDUCATIONAL ENVIRONMENT OF UKRAINE

Nataliia LESKO,

Candidate of Juridical Sciences,
Senior Lecturer at Department of Administrative and Informational Law,
Institute of Jurisprudence and Psychology,
Lviv Polytechnic National University

SUMMARY

The article is devoted to the disclosure of the essence of the term «bullying» and other concepts related to it. The factors that exacerbate violence in the educational environment are investigated. The issues of protecting children from violence in the educational environment are highlighted.

Key words: bullying, violence in the educational environment, ill-treatment of children, aggression, children, educational environment.

Постановка проблеми. Насильство серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів (булінг) – соціальне явище, яке широко поширене у всьому світі, у тому числі, й в Україні. Основними ознаками насильства серед учнів є: соціальна небезпечність; умисність; тривалість та систематичність знущань (на відміну від звичайного конфлікту чи навіть бійки); агресивність та негативність поведінки, які можуть проявлятися в різних формах (фізичне та психічне насильство); прямиї чи опосередковані характер дій; вчинення зазвичай за умови явної фізичної, психічної та будь-якої іншої переваги переслідувача; настання негативних наслідків різних видів.

Актуальність теми. Слід зазначити, що проблема насильства у школах вивчалася психологами, соціологами та педагогами, такими як: К. Абсалямова, А. Барліт, Р. Безпальча, І. Гайдамашко, А. Губко, О. Дроздов, А. Йосипів, О. Корабльова, О. Ожйова, В. Ролінський, С. Стельмах, А. Чернякова, О. Шуміло. Проблеми насильства серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів та запобігання йому в українській кримінології досліджувала І. Лубенець. Разом із тим означена тематика потребує подальшого дослідження з урахуванням нових реалій.

Метою статті є дослідження правових основ захисту дітей від насильства в освітньому середовищі, окреслення шляхів вдосконалення теоретичної та нормативної бази з цього питання.

Виклад основного матеріалу. Найперші публікації на тему насильства у освітньому середовищі (шкільної

травлі) з'явилися доволі давно. У 1905 році К. Дьюк опублікував свою роботу щодо згаданої проблеми [1, с. 26]. Але перші системні дослідження феномена третирування учнів були здійснені скандинавськими фахівцями лише в 1970-х роках. З 1980-х, а особливо з 1990-х років цій проблемі почали приділяти велику увагу в інших країнах Західної Європи, а також в США, Австралії, Японії. У науковій літературі для визначення феномена третирування все частіше використовують терміни «мобінг» або «булінг».

У перекладі з англійської мови булінг (bullying) означає травлю, залякування, третирування [2]. Булінг (від англ. bully – означає хуліган, забіяка, людина, яка використовує свою силу і владу, щоб налякати або заподіяти шкоду слабшим).

Термін «мобінг» в літературних джерелах зарубіжних видань зустрічається не так часто. Вперше його використав К. Лоренц у 1958 р. Мобінг – (від англ. «to mob» – нападати зграєю, травити) – це явище, коли група чи окремі члени систематично здійснює напади і чинить цькування когось із членів цієї групи з метою послаблення його позиції у групі чи навіть витіснення з неї [3, с. 79].

Разом із тим, аналізуючи співвідношення обох понять «bullying» та «mobbing», слід підкреслити, що перше поняття використовується для позначення феномена третирування учнів у закладах освіти, другим поняттям частіше позначається третирування працівників на роботі. Як зазначає Л. Лушпай, «булінг не є порушенням закону, адже

в кримінальному кодексі, як правило, немає закону, згідно з яким така поведінка карається» [4, с. 127].

Х. Лейманн визначає булінг як соціальну взаємодію, через яку одна людина (іноді декілька) зазнає «нападів іншої людини (іноді декількох, але, як правило, не більше чотирьох) майже щодня впродовж тривалого періоду (декількох місяців), що викликає в жертви стан безпомічності і виключення з групи» [5]. Булінг – це явище, яке може існувати і в інших вікових категоріях, але шкільний булінг завдає особливу суспільну шкоду суспільству, оскільки вчиняється неповнолітніми стосовно неповнолітніх. Це вага соціальної проблеми. Норвезькі дослідники також встановили, що хлопці, які були ініціаторами булінгу в школі, вчетверо частіше ставали кримінальними злочинцями в дорослому житті, порівняно з хлопцями, які не вдавалися до насильницької поведінки [6].

Якщо звернутись до Інтернету, то можна помітити, що на Інтернет-порталі слово «bullying» згадується більше, ніж 11 мільйонів разів. Існують навіть міжнародні сайти, що присвячені даній проблемі: www.bullyonline.org, www.bullying.co.uk, www.nobully.org.nz, www.bullyingawarenessweek.org.

Згідно з дослідженням, проведеним ЮНІСЕФ у лютому 2017 року серед дітей 11-17 років по всій Україні, 67% дітей в Україні у віці від 11 до 17 років стикалися з проблемою булінгу (цькування) протягом останніх трьох місяців. 24% дітей стали жертвами булінгу, і 48% з них нікому не розповідали про ці випадки [7].

ЮНІСЕФ щороку проводить активну кампанію проти булінгу. Був заснований сайт stopbullying.com.ua, де школярі та батьки можуть дізнатися про булінг. Веб-платформа містить інформацію про ознаки булінгу, способи його попередження, а також варіанти реагування на нього для батьків та вчителів.

Юридичний механізм забезпечення права дитини на особисту безпеку та захист від усіх форм насильства в освітній сфері реалізується:

– на міжнародному рівні – відповідними міжнародно-нормативними актами, серед яких найголовнішими слід назвати Декларацію прав дитини, Конвенцію про права дитини, Дакарські рамки дій, у яких підкреслюються: а) зв'язок між правом дитини на отримання якісної освіти та її правом на безпечне та вільне від насильства освітнє середовище, яке є, у свою чергу, найважливішою умовою отримання якісної освіти; б) пріоритетна роль політики попередження насильства, особливо через сім'ю та школу;

– на національному рівні – системою нормативно-правових актів України щодо забезпечення прав дитини на безпечне освітнє середовище та захисту дитини від усіх форм насильства, що побудована відповідно до міжнародних стандартів, яку складають: Конституція України, закони України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також накази відповідних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, де визначено правові та організаційні засади забезпечення прав дітей у сфері освіти.

Проте єдиним нормативно-правовим актом, що врегулює захист дітей від насильства в освітньому середовищі, є Лист Міністерства освіти і науки України «Методичні рекомендації щодо взаємодії педагогічних працівників у навчальних закладах та взаємодії з іншими органами і службами щодо захисту прав дітей» від 28.10.2014 р. № 1/9-557 [8]. У вищезазначеному Листі детально регламентована алгоритм дій працівників психологічної служби в навчальному закладі у випадках виникнення підозри щодо жорстокого поводження з дитиною або якщо є реальна загроза його вчинення (удома, з боку однолітків, з боку інших працівників навчального закладу або інших осіб).

Науковець І.Г. Лубенець визначає поняття насильства серед учнів (булінгу) загальноосвітніх навчальних закладів як умисні, прямі або опосередковані, переважно систематичні протиправні дії з боку учня (учнів) навчальних закладів, спрямовані проти іншого учня (учнів) всупереч його (їх) волі, які виражаються у формі фізичного впливу (заподіяння тілесних ушкоджень, побіи, мордування тощо) чи погрози застосування такого впливу або психічного впливу (погрози побиттям, відбирання речей, грошей, поширення ганебних відомостей тощо), обмежують її (їх) свободу волевиявлення або дій, наслідком яких є порушення прав на безпечне навчання, повагу, честь, гідність, майно, здоров'я або життя та спричинення фізичної, майнової, психічної, моральної шкоди учневі (учням) [9, с. 230–231].

Слід зазначити, що існує багато видів шкільного насильства. Д. Ольвеус виділяв прямий та непрямий булінг і зазначав, що прямі знущання часто набувають форми явного, фізичного контакту, в якому на жертву відкрито напали. Непрямі знущання часто приймають форму соціальної ізоляції і навмисного виключення з діяльності [10, с. 47].

Загалом, булінг проявляється у двох основних формах.

1. Фізичній – навмисні штурхання на уроках, удари на перервах, побиття, що призводять до травм (інколи дуже серйозних) на території школи та ін. 2. Психологічній – насилля, яке впливає на психіку жертви та наносить їй психологічну травму. Це проявляється в словесних образах чи погрозах, переслідуванні, залякуванні, що призводить до емоційного дискомфорту та нерівноваженості. Серед різновидів булінгу виокремлюють: вербальний (образливі прізвиська, поширення неправдивих чуток тощо); образливі жести чи дії; ізоляція («жертва» навмисно ізолюється, виганяється чи ігнорується частиною учнів або навіть усім класом); вимагання (грошей, їжі, різних речей, примус щось вкрасти); кібербулінг (із залученням мобільного зв'язку чи комп'ютерних технологій: через смс чи соціальні мережі «жертві» надсилаються різні тексти, картинки, відео образливого або погрозливого характеру).

На думку О.Ю. Дроздова, існує своєрідне «коло третирування» (bullying circle), яке часто включає учнів із таким репертуаром соціальних ролей: 1) «жертва» – учень, що є об'єктом третирування; 2) «агресор (и) /переслідувач (і)» – учень або учні, які розпочинають третирування жертви та в подальшому беруть у цьому процесі активну участь; 3) «прибічники (помічники) агресорів» – учні, які не є ініціаторами третирування, але пізніше включаються в нього; 4) «пасивні прибічники» – учні, які пасивно підтримують процес третирування; 5) «пасивний прибічник» можливого третирування – учні, яким подобається, коли третирують інших, але вони відкрито не виказують своєї підтримки агресорам; 6) «сторонній спостерігач» – учні, які в ситуації третирування дотримуються нейтральної позиції, керуючись принципом «це не моя справа»; 7) «вірогідний захисник» – учні, яким не подобається ситуація третирування інших, але які нічого не роблять, щоб допомогти жертві; 8) «захисник жертви» – учні, які виступають проти третирування інших у цілому і допомагають (чи намагаються допомогти) жертві [11].

Автори дослідження «Насильство в школі: Аналіз проблеми та допомога, якої потребують діти та вчителі у її розв'язанні» вважають за доцільне:

– розробити план дій щодо розв'язання проблеми насильства та запровадити систему постійного відстежування випадків насильства серед дітей, виявлення дітей-агресорів [12, с. 33];

– створити на базі школи алгоритм реагування на випадки насильства серед дітей, чітко визначити можливі дії, відповідальність та компетенції вчителя і представників адміністрації залежно від наявності, досвіду роботи та

професійних навичок психолога і соціального педагога визначити їх роль та обсяг обов'язків у цьому алгоритмі. Роль учителя в такому алгоритмі має бути чітко визначена і досить обмежена, вчитель має надавати дитині лише первинну психологічну допомогу, а потім передавати її фахівцеві. Дитина-агресор та постраждала дитина мають отримати допомогу професіонала. Необхідно зменшити кількість спроб вирішити такі проблеми вчителем самотужки. Алгоритм має враховувати вимоги чинного законодавства та залучати, окрім внутрішніх ресурсів школи, сторонніх фахівців – представників служб у справах дітей, кримінальної міліції в справах дітей, громадські організації тощо – за необхідності.

Важливою формою роботи, що спрямована на профілактику насильства в школі, може виступати шкільна медіація – розв'язування конфліктних ситуацій через примирення сторін шляхом знаходження оптимального варіанта розв'язання проблеми, що задовольняє обидві сторони, при взаємному бажанні сторін знайти вихід із ситуації. Така робота допоможе знизити рівень агресії в школі, дасть можливість вирішувати спірні питання ненасильницьким шляхом, усуне можливості для переходу від конфлікту до насильства [12, с. 34].

Ситуацію, що пов'язана з насильством в освітньому середовищі, загострюють такі чинники:

- відсутність загальнодержавної програми з протидії насильства в шкільному (молодіжному) середовищі (є лише регіональні програми «Стоп-насильство», які здійснюються у складі загальних комплексних регіональних програм);

- неузгодженість взаємодії певних секторів соціальної роботи (громадські організації «Ла Страда Україна», «Благотворителі дітей», «Жіночий консорціум» та ін. суттєво впливають на розв'язання означеної проблеми);

- недостатня координація діяльності навчальних закладів та соціальних установ (часто через відсутність соціального педагога) ускладнює реалізацію часткових регіональних програм;

- дефіцит методичних програм роботи з кривдниками; – тенденція замовчувати про випадки насильства (з боку всіх учасників, але з різних причин – жертви, батьків, вчителів, кривдника);

- малий досвід ефективного розв'язання проблеми насильства у професійній практиці та низький рівень професійної компетентності фахівців освітньої та соціальної сфери (соціальний педагог/соціальний працівник, психолог);

- нерозробленість механізму дискваліфікації педагогічних і соціальних кадрів [13, с. 165].

Саме тому важливо затвердити програму протидії насильству в школі, якою б були б охоплені як учні, так і вчителі. Профілактична робота з учнями щодо попередження шкільного насильства має відбуватися на трьох відповідних профілактичних рівнях. Перший рівень – загальна профілактика, адресована всім учням, що передбачає формування соціальної, комунікативної та емоційної компетентності. Другий рівень – превентивні заходи, адресовані тим учням, які складають групу ризику; передбачають корекційну роботу та більш тривале навчання. Третій рівень – корекційно-реабілітаційна діяльність, адресатами якої є жертви та агресори.

Навантаження шкільних соціальних педагогів та психологів (а іноді їхня відсутність) не дозволяє результативно здійснювати низку видів діяльності та охопити всі категорії клієнтів. Окрім того, жодна соціальна проблема не вирішується зусиллями фахівців однієї сфери, тому для ефективного реалізації другого та третього рівня профілактики доцільна координація зусиль із залученням першого рівня (ЦСССМ, Служба у справах дітей, школи соціальної

реабілітації тощо) і громадських організацій. Тобто учні, які потребують корекційно-реабілітаційної роботи, мають бути залучені до окремих програм, що здійснюватимуться поза навчальним закладом або в його межах запрошеними фахівцями. Зауважимо, що це не звільняє від роботи шкільних психологів і педагогів, але дозволяє комплексно розв'язати низку соціальних проблем із подолання мобінгу [13, с. 166].

Висновки. Отже, регулярні дослідження проблеми насильства серед школярів розпочалися в 60-70-х роках ХХ ст., коли суспільство замислилося над існуванням зв'язку між явищами девіантної та агресивної поведінки в соціумі та тим, як людина виховується, навчається протягом шкільних років, та почало усвідомлювати важливість вивчення причин та наслідків цього явища, щоб у результаті мати важливі впливу та контролю над ситуацією. Сучасні вітчизняні педагоги, психологи, соціологи для опису явища насильства серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів використовують різні визначення, такі як: третирування, цькування, агресія та ін. Основною проблемою булінгу в школі є не тільки його масовість, а й водночас і небажання вчителів звертати увагу на насильницькі дії дітей, просте ігнорування даної проблеми в освітньому середовищі.

У сучасних умовах загальноосвітньої школи не може функціонувати як автономна організація, оскільки як сам навчальний заклад, так і його учні та члени педагогічного колективу знаходяться під впливом нестійких економічних та політичних умов. Тому сучасна школа має виконувати нові соціально-виховні функції, що зумовлені мінімізацією негативних впливів оточення на учнів, зокрема навчити ненасильницькій взаємодії учнів. Вирішувати ці завдання мають усі учасники навчального процесу (учні, вчителі, адміністрація школи, соціальний педагог, практичний психолог, батьки). Створення учнівських служб, що складалася б з учнів-медіаторів, які б вирішували конфліктні ситуації в класному колективі, також було б позитивним моментом для вирішення проблеми насильства в освітньому середовищі.

Окрім того, для вирішення вищезазначеної проблеми необхідно збільшити фінансування та підтримати інноваційні освітні проекти, що спрямовані на вдосконалення соціально-педагогічної діяльності школи, на посилення її соціально-виховного аспекту, зокрема на профілактику насильства в школі.

Список використаної літератури:

1. Кайріс О.Д. Психологічні особливості міжособистісних відносин студентів вищих навчальних закладів з досвідом шкільного булінгу / О.Д. Кайріс, А.С. Самойленко // Педагогічний процес: теорія і практика. – 2016. – № 1(52). – С. 26–29.
2. Bullying / Новый англо-русский словарь / В.К. Мюллер; перераб. и доп. изд. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.classes.ru/dictionary-english-russian-Mueller-term-5457.htm>.
3. Корабльова О.О. Вплив мобінгу на соціалізацію школяра / О.О. Корабльова // Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». – 2011. – № 3. – С. 79–83 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://nbuv.gov.ua/jpdf/Znpkhist_2011_3_19.pdf.
4. Лушпай Л. Булінг як соціально-педагогічна проблема та шляхи її вирішення (на прикладі досвіду середніх загальноосвітніх шкіл Великої Британії) / Л. Лушпай. – К., 2010. – С. 126–131.
5. Leymann H. The Mobbing Encyclopaedia / H. Leymann [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.leymann.se.
6. Лушпай Л.І. Шкільний булінг як різновид суспільної агресії / Л.І. Лушпай // Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. – 2013. – Вип. 33. – С. 88.

7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bbc.com/ukrainian/news-40672444>.

8. Методичні рекомендації щодо взаємодії педагогічних працівників у навчальних закладах та взаємодії з іншими органами і службами щодо захисту прав дітей: Лист МОН України 28.10.2014 р. № 1/9-557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakinpko.org.ua/nakazi-listi-mon>.

9. Лубенець І.Г. Насильство серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів: кримінологічна характеристика та заходи запобігання : дис. ... 12.00.08 / І.Г. Лубенець ; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. – Київ, 2017. – 266 с.

10. Olweus D. Bullying at school: tackling the problem (2001) / D. Olweus // Research Centre for Health Promotion, University of Bergen // www.oecdobserver.org.

11. Дроздов О.Ю. Феномен третирування у школі : шляхи вирішення проблеми / О.Ю. Дроздов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=6&n=78&c=1878>.

12. Насильство в школі: Аналіз проблеми та допомога, якої потребують діти та вчителі у її розв'язанні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcu-network.org.ua/public/upload/files/schulNAS111.pdf>.

13. Докторович М.О. Шкільний мобінг: зміст, чинники та шляхи подолання / М.О. Докторович // Дитинство без насилля : суспільство, школа і сім'я на захисті прав дітей : збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції / за заг. ред. проф. О. Кікінежді. – Тернопіль : Стереарт, 2014. – С. 165–167.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Лесько Наталія Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Lesko Nataliia Volodymyrivna – Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at Department of Administrative and Informational Law, Institute of Jurisprudence and Psychology, Lviv Polytechnic National University

leskonataly@gmail.com

УДК 342.9

ФУНКЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Євген САМУСЬ,

завідувач лабораторії сертифікації ручної вогнепальної зброї та спеціальних засобів самозахисту
Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено висвітленню проблеми визначення функцій і повноважень органів системи Міністерства внутрішніх справ України у сфері технічного регулювання. Розглядаються окремі функції технічного регулювання, які виконують органи системи Міністерства внутрішніх справ України; визначаються повноваження таких органів щодо реалізації функцій технічного регулювання; проводиться аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ України щодо реалізації функцій технічного регулювання; виділяються окремі недоліки у досліджуваній сфері.

Ключові слова: функції, повноваження, технічне регулювання, адміністративно-правове регулювання, органи системи Міністерства внутрішніх справ України.

FUNCTIONS AND POWERS OF THE BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE IN THE FIELD OF TECHNICAL REGULATION

Yevhen SAMUS,

Head of Certification Laboratory for Hand Firearms and Special Means of Self-Defense
State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to the problem of determining the functions and powers of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of technical regulation. The separate functions of technical regulation performed by the bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are considered; the powers of these bodies regarding the implementation of the functions of technical regulation are determined; the analysis of the administrative and legal regulation of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine system for the implementation of the functions of technical regulation; there are some disadvantages in this area.

Key words: functions, powers, technical regulation, administrative-legal regulation, bodies of system of Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Постановка проблеми. Для виконання функцій технічного регулювання органи системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) наділяються широким колом повноважень, зокрема й адміністративно-правового характеру. Тому одним із правових статусів, який реалізується такими органами в процесі виконання означених функцій, є адміністративно-правовий статус. Водночас необхідно зазначити, що адміністративна правосуб'єктність, яка є основою відповідного статусу, властива всім органам державної влади як неодмінним суб'єктам правовідносин із державного управління. Тому функції та повноваження органів системи МВС України у сфері технічного регулювання необхідно розглядати, передусім, як складник адміністративно-правового статусу таких органів.

Стан дослідження. У науковій літературі проблемі визначення функцій і повноважень органів системи МВС України присвячено низку робіт таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.І. Безпалова, В.А. Глуховець, С.М. Гусаров, І.І. Дзюба, О.В. Негодченко, А.В. Панчишин, О.В. Скоробагатко та інших. Проте актуальних комплексних досліджень, присвячених проблемам визначення функцій і повноважень органів системи МВС України саме у сфері технічного регулювання у вітчизняній науці адміністративного права не проводилось.

Метою і завданням статті є визначення функцій і повноважень органів системи МВС України у сфері технічно-

го регулювання. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: визначити окремі функції технічного регулювання, які виконують органи системи МВС України; охарактеризувати повноваження таких органів щодо реалізації функцій технічного регулювання; провести аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання та виділити окремі недоліки в зазначеній сфері, розробити пропозиції щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Технічне регулювання необхідно розглядати як одну із функцій державного управління, оскільки її виконання передбачає формулювання та забезпечення дотримання всіма суб'єктами правовідносин обов'язкових вимог до характеристики виробів, що здійснюється також шляхом застосування засобів державного примусу.

Технічне регулювання як одна із функцій державного управління характеризується так: 1) є різновидом нормотворчості як одного з основних напрямів державної діяльності; 2) здійснюється спеціально уповноваженими органами державної (публічної) влади, тобто органами наділеними державно-владними повноваженнями та відповідною компетенцією в певній сфері; 3) здійснюється за допомогою спеціального державно-управлінського механізму, в основі якого знаходяться форми та методи державного управління, принципи і гарантії реалізації державними

органами управлінських повноважень у сфері технічного регулювання; 4) за порушення умов технічних регламентів встановлено юридичну відповідальність як один із засобів державного примусу; 5) метою здійснення технічного регулювання є, передусім, захист життя та здоров'я людини і громадянина.

Отже, органи системи МВС України під час виконання функцій технічного регулювання реалізують державно-владні повноваження, тобто є носіями адміністративно-правового статусу. У науковій літературі неодноразово орушувалась проблема зіставлення понять «функції», «повноваження» та «компетенція», та визначення змістовної сфери кожного з них.

Так, на думку А.В. Солонар, поняття завдань, повноважень, функцій і компетенції перебувають між собою у нерозривному зв'язку. У завданнях, як зауважує науковець, відображається мета формування та діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділений певним обсягом повноважень (системою прав і обов'язків). Сукупність перелічених структурних елементів становить поняття компетенції [1, с. 254].

Можна погодитись із думкою науковця щодо визначення співвідношення відповідних понять. Водночас необхідно уточнити, що компетенція містить всю сукупність повноважень відповідного органу, а також визначає предмет його віддання.

Отже, співвідношення понять «функції», «повноваження» та «компетенція» полягає у такому: функції визначають спрямованість діяльності відповідного органу, повноваження охоплюють систему прав і обов'язків державного органу в обсязі, необхідному для виконання його функцій, а компетенція, окрім всієї сукупності повноважень, окреслює його предмет.

Т.О. Мацелик вважає, що компетенція органів публічної адміністрації визначається шляхом вказівки на сферу суспільного життя, яка повинна бути об'єктом діяльності органу, державну функцію, яку орган повинен здійснювати в зазначеній сфері суспільного життя, та проявляється в окремих предметах відання органу, конкретних повноваженнях (правах і обов'язках) органу, які забезпечують реалізацію зазначеної функції в згаданій сфері суспільного життя, межах (території, об'єкту, часу), на які поширюється повноваження [2, с. 82].

Так, визначаючи компетенцію органів системи МВС України у сфері технічного регулювання, необхідно, передусім, з'ясувати предмет їх відання. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання», таким предметом є охорона громадського порядку і гарантування громадської безпеки [3]. Компетенція відповідних органів визначається також предметом технічного регулювання, до якого належать визначення технічних вимог і оцінка відповідності таких виробів, як піротехнічні вироби, технічні засоби охоронного призначення, мисливська і спортивна вогнепальна зброя, холодна зброя та ін.

Що стосується конкретних функцій технічного регулювання, які виконують органи системи МВС України, то зауважимо, що в науковій літературі поняття «функції» визначається як основні взаємопов'язані напрями діяльності, що реалізуються як органом загалом, так і його структурними підрозділами й посадовими особами для досягнення загальної мети [4, с. 94].

Функції в досліджуваній сфері доцільно поділити на три групи (відповідно до системи органів системи МВС

України, уповноважених на реалізацію таких функцій): 1) формування державної політики у сфері технічного регулювання; 2) визначення, наукове обґрунтування і розроблення технічних характеристик до виробів, які є предметом технічного регулювання органів системи МВС України, з наступним їх закріпленням у технічних регламентах; 3) оцінювання відповідності, тобто перевірка дотримання вимог, визначених технічними регламентами, суб'єктами господарювання й іншими особами.

Для виконання кожної з означених функцій органи системи МВС України наділяються відповідними повноваженнями.

І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко вважають, що повноваження як соціальне явище – це володіння правами й обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин порядком і в спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть охоплювати право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язкової основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [5, с. 148].

Необхідно взяти до уваги, що під час визначення повноважень державного органу як системи прав і обов'язків першочергове місце в такій системі відводиться саме обов'язкам, які, своєю чергою, визначаються функціональною спрямованістю діяльності відповідного органу. Права відповідають покладеним на державний орган обов'язкам (є кореспондуючими) і надаються в обсязі, необхідному для їх виконання. Таке твердження ґрунтується на конституційному принципі, відповідно до якого, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [6].

В.А. Глуховець пропонує розділити повноваження МВС України у відносинах із центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України, на такі види: забезпечувальні, організаційні та контрольні повноваження [7, с. 38].

Натомість І.І. Дзюба обґрунтовує доцільність об'єднання напрямів діяльності МВС у три групи: 1) основні, до яких віднесено: а) забезпечення боротьби із правопорушеннями та безпосереднє розкриття тяжких злочинів, що мають міжрегіональний і міжнародний характер або викликали широкий громадський резонанс; б) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо охорони громадського порядку і гарантування громадської безпеки; в) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо надання фізичним і юридичним особам адміністративних послуг, а в деяких випадках – безпосереднє надання таких послуг (ліцензування певних видів господарської діяльності, покладених на МВС України; видача дозволів щодо окремих об'єктів дозвільної системи тощо); 2) ресурсні (кадрове, інформаційне, правове, методичне, фінансове, матеріально-технічне, медичне й інші види забезпечення); 3) управлінські (аналіз, прогнозування, планування, організація, координація, регулювання, контроль) [8, с. 10].

Повноваження у сфері реалізації функцій технічного регулювання належать до першої, визначеної науковцем, групи повноважень. Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання визначені Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності».

Так, згідно зі ст. 6 згаданого вище Закону, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання:

– координує діяльність із розроблення та перегляду технічних регламентів і процедур оцінки відповідності;

– затверджує план розроблення технічних регламентів на один або кілька календарних років;

– погоджує проекти технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, розроблені визначеними центральними органами виконавчої влади;

– визначає порядок формування і ведення бази даних про технічні регламенти та реєстру призначених органів і визнаних незалежних організацій тощо [9].

Щодо здійснення функцій оцінки відповідності, зокрема й у формі контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог технічних регламентів, то, відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», до таких повноважень належать:

– підготовка та подання установленим порядком пропозицій щодо формування державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

– розроблення та погодження проектів нормативно-правових актів щодо питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

– вивчення досвіду інших держав щодо реалізації державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та внесення пропозицій щодо поширення такого досвіду в Україні;

– здійснення методичного й інформаційного забезпечення діяльності органів державного нагляду (контролю) тощо [10].

Деякі з таких повноважень знайшли своє відображення в правових актах, що регламентують діяльність органів системи МВС України. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [11], до повноважень Національної поліції віднесено:

– провадження превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;

– вжиття заходів із виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припинення виявлених кримінальних і адміністративних правопорушень;

– участь у визначенні основних напрямів розвитку науки й освіти з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес і практичну діяльність;

– розроблення пропозицій щодо закріплення у відповідних нормативно-правових актах і технічній документації (конструкторській, технологічній, програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації та сертифікації, інструкціях) обов'язкових умов у галузі технічного регулювання щодо продукції, яка необхідна для потреб Національної поліції, а також організації проведення технічної експертизи та підготовки висновків щодо якості процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції тощо.

Технічні й інші вимоги до характеристики окремих видів виробів, які належать до предмета технічного регулювання органів системи МВС України, визначаються в технічних регламентах і національних або галузевих стандартах, зокрема й розроблених МВС України.

Так, Технічний регламент піротехнічних виробів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 839 [12], визначає технічні вимоги до піротехнічних виробів. Останній визначається як виріб, призначений для створення світлового, іскрового, димового, звукового та/або змішаного ефекту шляхом горіння (вибуху) піротехнічної суміші та/або вибухової речовини.

У Технічному регламенті піротехнічних виробів визначені вікові обмеження щодо використання відповідних виробів, наведено класифікації піротехнічних виробів і вимоги до кожного класу, окреслені характеристики, що підлягають обов'язковій перевірці під час оцінки відповідності тощо.

Вимоги до холодної та мисливської зброї, деяких інших виробів, визначені в національних і галузевих стандартах. Згідно з наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні» від 1 лютого 2005 р. № 28 [13], газова зброя, засоби індивідуального захисту, спеціальні засоби несмертельної дії, пристрої несмертельної (травматичної) дії, що використовують згорання пороху, та інші підлягають обов'язковій сертифікації.

Вимоги до характеристики згаданих вище виробів містяться в таких стандартах: ГСТУ 78–41–002–97 [14], СОУ 78–19–006:2011 [15], СОУ 78–41–016:2013 [16] та ін. Варто зауважити, що стандарти є більш широкими за змістом і обсягом документами, на підставі яких розробляються технічні регламенти. Останні інтегрують у собі найбільш важливу інформацію щодо вимог до характеристики відповідних виробів; саме на підставі такої інформації здійснюється оцінка відповідності. Тому доцільною є розробка на підставі національних і галузевих стандартів технічних вимог до характеристики різних видів зброї, інших виробів, які належать до предмету технічного регулювання органів системи МВС України.

Отже, органи системи МВС України наділені широким колом повноважень у сфері технічного регулювання. Однак відповідні повноваження закріплені в декількох правових актах, що зумовлює певну їх невпорядкованість. Важко до необхідне систематизувати повноваження органів системи МВС України відповідно до напрямів їх діяльності – функцій у тій чи іншій сфері, утворити в структурі центрального апарату МВС України та Головному управлінню Національної поліції підрозділ, відповідальний за здійснення технічного регулювання, розробити положення про відповідний підрозділ (управління, департамент); прийняти основні технічні регламенти на основі чинних державних стандартів виробів, які є предметом технічного регулювання МВС України.

Список використаної літератури:

1. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» / А.В. Солонар // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 2. – С. 253–256.
2. Мацелик Т.О. Компетенція органів публічної адміністрації : поняття та структурні елементи / Т.О. Мацелик // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 2. – С. 77–83.
3. Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1057 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF>.
4. Ісаков М.Г. До визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері підприємницької діяльності / М.Г. Ісаков // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 91–98.
5. Голосніченко І.П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І.П. Голосніченко, Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. – 2011. – № 1 (9). – С. 147–155.
6. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Глуховеря В.А. Адміністративно-правовий статус МВС України : шляхи удосконалення окремих структурних елементів / В.А. Глуховеря // Форум права. – 2017. – № 2. – С. 36–40.

8. Дзюба І.І. Адміністративно-правові засади діяльності Міністерства внутрішніх справ як центрального органу виконавчої влади України : автореф. дис. ... канд. юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. І. Дзюба ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2010. – 20 с.

9. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15 січня 2015 р. № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

11. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

12. Про затвердження Технічного регламенту піротехнічних виробів : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 839. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/839-2011-%D0%BF>.

13. Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 1 лютого 2005 р. № 28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0466-05>.

14. Зброя спортивна та мисливська: вимоги безпеки. Методи випробувань на безпеки (ГСТУ 78–41–002–97) : Галузевий стандарт Міністерства внутрішніх справ України від 20 серпня 1997 р. № 557 зі змінами, внесеними наказом від 29 грудня 2012 р. № 1222 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/upload/file/nakaz3.pdf>.

15. Зброя стрілецька нейтралізована : Загальні технічні вимоги. Методи контролювання (СОУ 78–19–006:2011) : Стандарт Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pru.gov.ua/uk/publish/article/662499>.

16. Патрони несмертельної дії: Загальні технічні вимоги (СОУ 78–41–016:2013) : Стандарт Міністерства внутрішніх справ України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/upload/file/standart.pdf>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Самуш Євген Вікторович – завідувач лабораторії сертифікації ручної вогнепальної зброї та спеціальних засобів самозахисту Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Samus Yevhen Viktorovych – Head of Certification Laboratory for Hand Firearms and Special Means of Self-Defense State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

sevoiv13@gmail.com

ФИНАНСОВОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО

УДК 336.02

ВИКОРИСТАННЯ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС У ПОБУДОВІ ЯКІСНОЇ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ

Михайло ДУМЧИКОВ,

аспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки юридичного факультету
Сумського державного університету

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена одному з найважливіших завдань будь-якої держави – створенню такої податкової системи, яка б забезпечувала реалізацію фіскальної, соціальної, регулюючої і стимулюючої функцій. Вказується, що податкові системи країн-членів ЄС є ефективними і справедливими, оскільки дозволяють досягти цільових параметрів податкових надходжень з мінімальними втратами економічної ефективності, змінюються з метою створення сприятливого податкового середовища для резидентів країни і іноземних інвесторів. Ефективність податкових систем залежить від ряду чинників: спрямованості податкової політики, вкладу різних податків в створення ВВП, економічної обґрунтованості застосованих ставок оподаткування, ефективності податкового адміністрування. На основі порівняльного аналізу показників ефективності податкових систем рейтингу Doing Business зроблено висновок про значне відставання України від країн-членів ЄС по ряду показників: долі податків у ВВП, часу на сплату податків, загальної податкової ставки. Дослідження умов, принципів і ставок оподаткування в різних країнах ЄС дозволило зробити висновок про те, що політика ЄС у сфері прямого оподаткування спрямована на вирівнювання умов конкуренції, забезпечення вільного переміщення капіталу і праці, а у сфері непрямого оподаткування – на уніфікацію і гармонізацію правил вільного переміщення товарів і послуг. Значний вплив на якість податкової системи робить організаційна структура податкових органів. Більшість країн-членів ЄС використовують функціональну модель (виділення окремих функцій – реєстрація, облік, обробка інформації, контроль та ін.) і модель по видах платників (великі, середні, малі підприємства, фізичні і юридичні особи). Вивчення і застосування досвіду європейських держав у побудові ефективних податкових систем дозволить Україні модернізувати національну податкову систему, зменшити податкове навантаження на бізнес, забезпечити достатній рівень соціальної підтримки населення, що сприятиме інтеграції України в європейський економічний простір.

Ключові слова: податкова система, ПДВ, податок на доходи фізичних осіб, податки на прибуток корпорацій, адміністрування податків.

USING THE EXPERIENCE OF EU COUNTRIES IN BUILDING A HIGH-QUALITY TAX SYSTEM

Mykhailo DUMCHYKOV,

Postgraduate Student at Department of Administrative, Commercial Law and Financial
and Economic Security of the Faculty of Law of Sumy State University

SUMMARY

The article is devoted to one of the most important tasks of any state – the creation of a tax system that would ensure the implementation of fiscal, social, regulatory and incentive functions. It is pointed out that the tax systems of the EU member states are effective and fair, since they allow achieving target parameters of tax revenues with minimal losses of economic efficiency, changing with the aim of creating a favorable tax environment for the residents of the country and foreign investors. The effectiveness of tax systems depends on a number of factors: the direction of the tax policy, the contribution of various taxes to the creation of GDP, the economic feasibility of the applied tax rates, the effectiveness of tax administration. Based on a comparative analysis of the effectiveness of the tax systems of the Doing Business rating, it was concluded that Ukraine lags behind the EU member states in a number of indicators: the share of taxes in GDP, time for paying taxes, and the general tax rate. The study of the conditions, principles and rates of taxation in various EU countries led to the conclusion that the EU direct tax policy is aimed at equalizing the conditions of competition, ensuring the free movement of capital and labor, and in the area of indirect taxation – to harmonize and harmonize the rules of free movement Goods and services. An important role in the quality of the tax system is provided by the organizational structure of tax authorities. Most EU member countries use a functional model (the allocation of individual functions – registration, accounting, information processing, control, etc.) and a model by types of payers (large, medium, small enterprises, individuals and legal entities). Studying and applying the experience of European states in building effective tax systems will allow Ukraine to modernize the national tax system, reduce the tax burden on business, provide a sufficient level of social support for the population, which will facilitate Ukraine's integration into the European economic space.

Key words: tax system, VAT, personal income tax, corporation tax, administration of taxes.

Постановка проблеми. Створення сучасної якісної податкової системи повинно забезпечувати ефективне виконання фіскальної, регулюючої, соціальної і стимулюючої функцій. Прийняття нових податків повинно

сприяти економічному розвитку країни в довгостроковому періоді. В ідеалі податкова система повинна стимулювати інвестиційну активність, а податкове навантаження має бути адекватним і досяжним для будь-якого платника податку.

Тому побудова і функціонування якісної податкової системи базується на наступних принципах: забезпечення адекватних можливостей зі збору податкових надходжень, досягнення економічної ефективності, забезпечення рівності, оптимальної податкової структури, простоти, ефективного податкового адміністрування і прозорості [1, с. 2].

Податкові системи країн-членів ЄС є ефективними і справедливими, оскільки дозволяють досягти цільових параметрів податкових надходжень із мінімальними втратами економічної ефективності, змінюються відповідно до розвитку держави і вдосконалюються з метою створення високого рівня і якості життя населення, сприятливого податкового середовища для резидентів країни і іноземних інвесторів.

Актуальність. Сучасний етап розвитку України характеризується значною фіскальною спрямованістю податкової політики, недостатнім рівнем соціальної підтримки населення, підвищенням рівня податкового тягаря для бізнесу, значним тіньовим сектором економіки. Зазначені особливості економічного розвитку заважають широкій і всебічній інтеграції України в європейський економічний простір. Тому вивчення і застосування успішного досвіду країн-членів ЄС в побудові ефективної і справедливої податкової системи є актуальним і своєчасним для України.

Сутність та концептуальні засади формування податкової політики, особливості функціонування та реформування податкових систем в різних країнах знайшли своє відображення в працях вітчизняних вчених: В.Л. Андрущенко, З.С. Варналія, О.Д. Василика, А.Д. Данилова, Т.І. Єфименко, А.І. Крисоватого, В.П. Кудряшова, І.А. Луніної, І.А. Майбурова, А.В. Максименко, П.В. Мельника, В.М. Опаріна, А.М. Соколовської, Л.Л. Тарангул, В.М. Федосова, Д.Г. Черника та інших.

Метою статті є дослідження особливостей створення, функціонування і реформування податкових систем країн Європейського союзу для розробки напрямків вдосконалення податкової системи України.

Виклад основного матеріалу. Податкова політика ЄС включає узгоджені заходи його членів із метою уникнення подвійного оподаткування, по боротьбі з ухиленням від сплати податків і запобігання ерозії податкової бази. Однак зазначимо, що основна роль у формуванні та реалізації податкової політики відведена Єврокомісії, яка готує податкові ініціативи в ЄС і здійснює контроль та нагляд за їх втіленням в життя [2, с. 46].

Єврокомісія дає загальні рекомендації стосовно прогресивних змін в оподаткуванні та пропозиції щодо коригування податкових механізмів окремих країн ЄС. Так, наприклад, в 2014 році країнам ЄС було рекомендовано: розширити податкову базу за рахунок скасування неефективних податкових пільг; спростити стягнення ПДВ і підвищити його ефективність; зменшити податкове навантаження на працю і збільшити на споживання, майно і забруднення навколишнього середовища; вживати заходів щодо запобігання ухилення від сплати податків і вдатися до скоординованих дій для боротьби з агресивним податковим плануванням і податковими гаванями [3].

Важливим показником якості функціонування податкових систем країн ЄС є досить високий внесок податків у створення ВВП. Згідно з даними Євростату в 2016 році середнє значення частки податків у створеному ВВП становило 38,7%. При цьому мінімальний внесок податків у ВВП спостерігається в Ірландії – 24,4%, а максимальний – у Франції і Данії – 47,9% відповідно (див. рис. 1.) [4].

Для оцінки справедливості і ефективності податкової системи важливе значення має вклад різних типів податків у ВВП. У цілому для ЄС структура податкових надходжень у складі ВВП за типами податків має такий вигляд: 35% –

надходження непрямих податків (ПДВ, податки і мита на імпорт, акцизи, податки на виробництво), 34% – прями податки (на доходи фізичних осіб і прибуток корпорацій), 31% – соціальні відрахування роботодавців і домашніх господарств [4].

Ефективність податкових систем залежить не тільки від змісту податкової політики, але також від ефективності податкового адміністрування. Оцінка ефективності податкового адміністрування є однією зі складових рейтингу Doing Business, щорічно складається експертами Світового банку.

Не дивлячись на істотні успіхи України в реформуванні системи умов ведення бізнесу в 2013–2016 рр. (країна піднялася в рейтингу оплати податків з 165 на 84 місце), ефективність адміністрування податкової системи країни все ще серйозно поступається країнам ЄС [5]. Порівняння умов оподаткування України та ЄС у 2017 році представлено в таблиці 1.

Таблиця 1
Порівняння ефективності податкових систем України і ЄС у 2017 р.

	Україна	ЄС (середнє значення)
Платежі (кількість на рік)	5	11,8
Час на сплату податків (годин на рік)	355,5	164
Загальна податкова ставка (в % від прибутку)	51,9	41,3
Індекс процедур після подачі звітності та сплати податків (0 – 100)	79,3	71,2

Джерело: складено автором за даними: Doing Business 2017 – URL: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>

Час, витрачений на підготовку, подання звітності та сплату (або утримання) податку на доходи корпорацій, податку на додану вартість та відрахувань на соціальне страхування значно відрізняється по країнах-членах ЄС: від 82 годин на рік в Ірландії до 453 годин на рік в – Болгарії (див. рис. 2.)

У країнах ЄС податки класифікуються за джерелами як податки на споживання (ПДВ, акцизи, мита та ін.), податки на трудові доходи (на доходи фізичних осіб, з фонду оплати праці і обов'язкових внесків на соціальне забезпечення) і податки на доходи з капіталу.

Ефективна податкова ставка з доходів від капіталу і підприємництва визначається як результат ділення загального обсягу всіх податків, що стягуються з доходів домогосподарств і організацій від заощаджень та інвестицій, на обсяг потенційно оподаткованого капіталу і доходу від підприємництва в національних рахунках.

Загальна податкова ставка, що показує розмір податків і обов'язкових відрахувань, які має сплачувати підприємство, на другий рік роботи значно відрізняється по країнах-членах ЄС (рис. 3.)

Як видно на рис. 3, найбільш масштабним джерелом є оподаткування оплати наймані праці, що забезпечує до половини доходів. Причому значення цього джерела найбільш велике в країнах із високим співвідношенням податків до ВВП – Франція, Італія, Бельгія, Австрія, Швеція, Фінляндія, Німеччина.

Податок на доходи фізичних осіб у більшості країн-членів ЄС стягується незалежно від громадянства; вирішальним фактором є фактичне проживання, відповідно до якого

проводиться відмінність між необмеженою і обмеженою податковою відповідальністю. Резиденти сплачують податок із сукупного доходу фізичної особи: загальна сума доходів (у тому числі від роботи в сільському і лісовому господарстві, від промислової діяльності, індивідуальної трудової праці, найманої праці, капіталу, здачі майна в оренду тощо) зменшена на неоподатковувані суми та інші вирахування. Нерезиденти – з доходів, отриманих в країні перебування [7, с. 5].

Під час оподаткування доходів фізичних осіб в країнах ЄС діє загальний принцип: доходи повинні обкладатися в країні, від джерел всередині якої вони отримані. При цьому необхідно враховувати, що в більшості країн ЄС застосовується прогресивне оподаткування. Наприклад, у Швеції максимальна ставка податку становить 57,1%, в Бельгії – 53,2%, у Франції – 50,2%, в Німеччині – 47,5%, в Італії – 47,2% (див. табл. 2).

Оподаткування нерезидентів країн-членів ЄС із доходів, що виплачуються податковими агентами, здійснюється методом утримання з виплачуваних сум за загальними тарифами. Таким чином, базова ставка утримується податковим агентом – особою, яка виплачує платнику податків дохід. В інших випадках (коли дохід виплачується не податковим агентом і утримання неможливо) встановлюється мінімальна ставка прибуткового податку для нерезидентів.

Важливою відмінною рисою прибуткового оподаткування у Франції, Німеччині та Бельгії виступає наявність системи родинного оподаткування. Суть концепції родинного оподаткування зводиться до того, що особливості майнового статусу і заробітків окремих осіб, які перебувають у певному ступені споріднення, підлягають врахуванню при визначенні порядку оподаткування, а в окремих випадках можуть обкладатися спільно. У результаті для подружжя

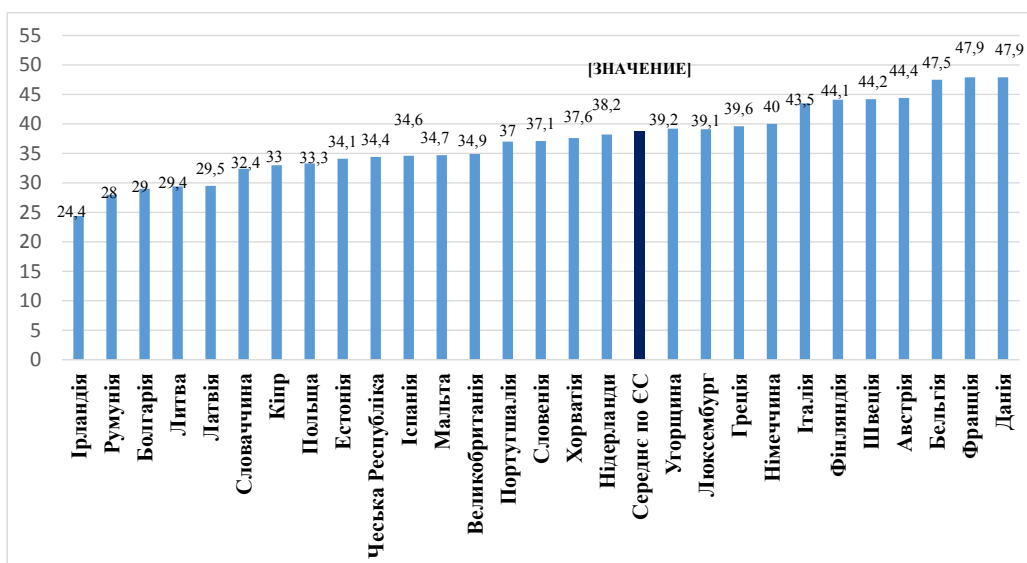


Рис. 1. Частка податків у ВВП країн ЄС в 2016 р., % [4]

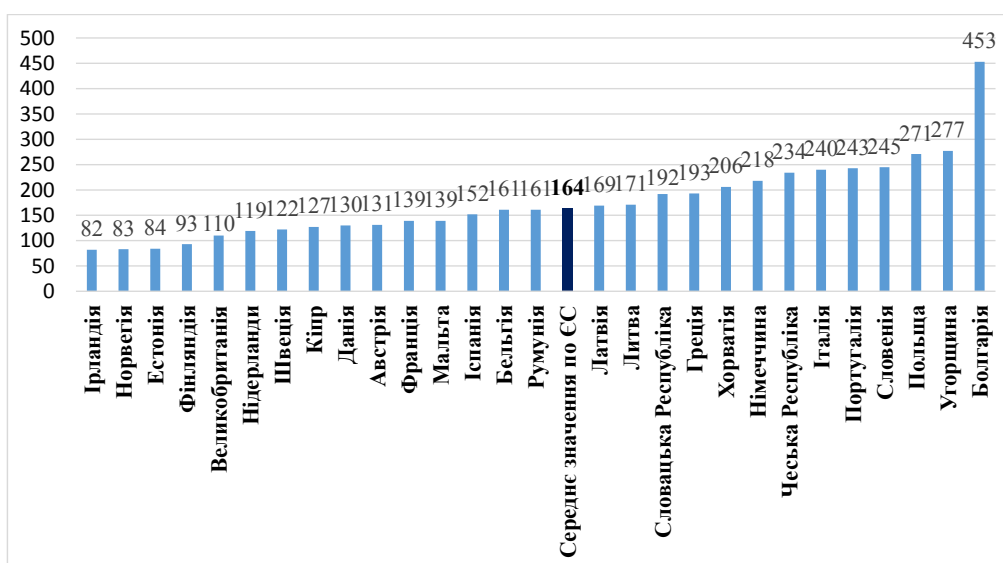


Рис. 2. Час на сплату податків в країнах ЄС в 2017 р., годин на рік [5]

податок обчислюється навіл від загальної суми доходів подружжя, а потім збільшується в два рази. Нескладно зазначити, що у випадках, коли різниця в величині доходів подружжя значна, така форма оподаткування доходів дуже вигідна платникам, оскільки призводить до істотної економії коштів у порівнянні зі сплатою податків окремо при загальному режимі оподаткування [8, с. 108].

Політика ЄС у галузі прямих податків спрямована на те, щоб вирівняти умови конкуренції, забезпечити вільне пересування капіталів і створити сприятливий податковий режим. До останнього часу національні режими оподаткування в даній сфері залишалися багатоманітними, що підтверджується значним розходженням у розмірах ставок із податку на прибуток корпорацій і податку на доходи фізичних осіб (табл. 2).

Безперечно, що найефективнішим податковим інструментом регулювання підприємницької (в тому числі інвестиційної) діяльності є податок на прибуток (корпоративний податок). У докризовий період можна було спостерігати, як більшість країн ЄС знижували його базову ставку, щоб залучити якомога більші обсяги капіталу. Під час різкого погіршення економічної кон'юнктури лише декілька країн ЄС–15 зменшили ставку оподаткування прибутку: Великобританія (з 30 до 28%), Люксембург (з 29,6 до 28,6%) і Швеція (з 28 до 26,3%). У 2010–2011 рр. до зниження базової ставки корпоративного податку вдалися Великобританія (до 27%), Нідерланди (з 25,5 до 25%), Греція (з 25 до 20%) 18. Причому Великобританія і Греція поєднали лібералізацію оподаткування прибутку з помітним посиленням фіскальної ролі ПДВ (в умовах гострого дефіциту фіскальних ресурсів). Португалія, навпаки, підвищила податкове навантаження на прибуток більшості компаній [9, с. 82].

В ЄС–28 у 2017 році середня базова ставка корпоративного податку становить 21,9%, варіюючи від 10,0% у Болгарії до 35% на Мальті. Як правило, в країнах із вищою

базовою ставкою оподаткування ширше використовуються інвестиційні податкові пільги.

Важливим чинником розвитку податкових систем в країнах ЄС є тенденція до уніфікації системи непрямого оподаткування. Статтею 113 Договору про функціонування ЄС (TFEU) передбачено прийняття положення про гармонізацію правил держав-членів в області непрямого оподаткування (ПДВ і акцизів), в уникненні створення перешкод на шляху вільного руху товарів і надання послуг в рамках внутрішнього ринку і спотворення конкуренції [10, с. 6].

В ЄС визначені чотири види угод, що підлягають оподаткуванню ПДВ: поставка товарів для комерційних цілей, угоди з купівлі-продажу в межах Співтовариства, надання послуг, імпорт товарів [10, с. 35–36]. Однак порядок справляння ПДВ має суттєві відмінності по країнах ЄС, які пов'язані з практикою податкового адміністрування і рівнем розвитку економіки.

У Великобританії платник податків зобов'язаний зареєструватися як платник ПДВ, якщо оборот перевищує 60 тис. фунтів стерлінгів. За ставкою 0% обкладаються операції з продуктами харчування, книгами, паливом, золотом, цінними паперами, благодійністю і деякими ін. Ставка 5% встановлена на операції з паливом і енергією, які використовуються в домашніх господарствах. Ставка 20% є стандартною і застосовується щодо більшої частини товарів і послуг [11].

В Іспанії ПДВ обкладаються будь-які підприємства, які продають товари або надають послуги, а також імпортні операції. Декларації з ПДВ здаються щоквартально. Стандартної є ставка, рівна 21%. Знижені ставки встановлені для операцій з продуктами харчування (10%), на послуги житлового будівництва, транспорту, туризму; для операцій з товарами першої необхідності (4%); на товари і послуги, пов'язані з експортом (0%). За підвищеними ставками обкладаються предмети розкоші і автомобілі. Звільняються від ПДВ медичні послуги, освіту, банківські послуги, благодійність [11].

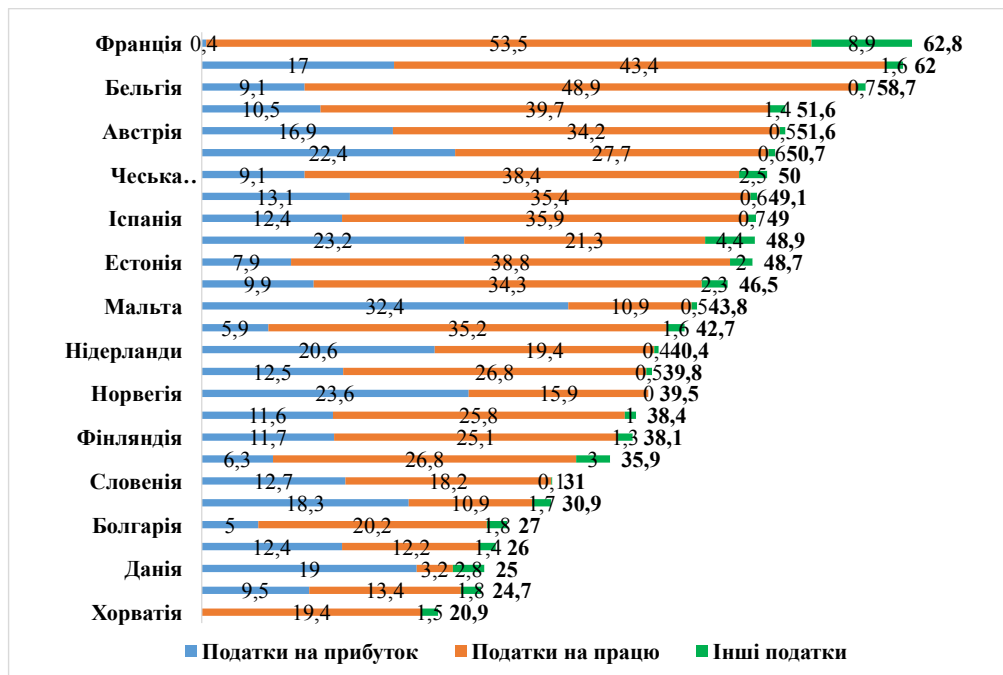


Рис. 3. Загальна податкова ставка і її розподіл за типами податків в країнах ЄС в 2017 році, % від комерційного прибутку [6]

В Італії ставки ПДВ також диференційовані: базова ставка – 22%; знижені ставки застосовуються в спеціальних випадках в розмірі 10% (продукти харчування, водопостачання, фармацевтичні продукти, внутрішній пасажирський транспорт, сільськогосподарські товари, готельне розміщення, ресторани, збір побутових відходів), 5% (соціальні та медичні послуги, що надаються соціальними кооперативами і їх консорціумами) і 4% (медичне обладнання для інвалідів, книги і періодичні видання, соціальне житло, сільськогосподарські товари, соціальні послуги); експорт товарів і міжнародний транспорт оподатковуються за нульовою ставкою. Не підлягає оподаткуванню купівля-продаж акцій і облігацій, земель і діючих підприємств, кредитування.

ПДВ застосовується до всіх операцій виробничого і комерційного характеру у Франції. Стандартна ставка вста-

новлена в розмірі 20%. Знижені ставки 2,1% і 5,5% застосовуються для послуг, що надаються готелями туристичного класу на продукти харчування, книги, отрутохімікати, енергію, транспорт. Система пільгових відрахувань з ПДВ поширюється на нафтопродукти, крім тих, що використовуються у виробничому циклі [11].

Основна ставка ПДВ в Німеччині становить 19%. Знижена ставка застосовується по відношенню до операцій з основними продовольчими товарами, а також книжково-журнальної продукцією (7%). При невеликих оборотах підприємці платять за ставкою, що становить 80% від основної, або звільняються від сплати. Від сплати ПДВ звільнені підприємства сільського і лісового господарства, товари, що експортуються, а також внутрішній і міжнародний транспорт (за винятком автомобільних і залізничних перевезень і деяких внутрішніх водних шляхів) [12].

Таблиця 2

Розміри ставок податкових відрахувань в країнах ЄС у 2017 р., %

Країна	ПДВ		Податок на прибуток юридичних осіб (максимальна)	Податок на доходи фізичних осіб (максимальна)
	базова	зменшена		
Бельгія	21	6 / 12	34,0	53,2
Болгарія	20	9	10,0	10,0
Чеська Республіка	21	10 / 15	19,0	15,0
Данія	25	–	22,0	55,8
Німеччина	19	7	30,2	47,5
Естонія	20	9	20,0	20,0
Ірландія	23	4,8/9/13,5	12,5	48,0
Греція	24	6/13	29,0	55,0
Іспанія	21	4/10	25,0	43,5
Франція	20	2,1/5,5/10	34,4	50,2
Хорватія	25	5 / 13	18,0	42,4
Італія	22	4 / 5 / 10	27,8	47,2
Кіпр	19	5 / 9	12,5	35,0
Латвія	21	12	15,0	23,0
Литва	21	5 / 9	15,0	15,0
Люксембург	17	3 / 8 / 14	27,1	45,8
Угорщина	27	5 / 18	10,8	15,0
Мальта	18	5 / 7	35,0	35,0
Нідерланди	21	6	25,0	52,0
Австрія	20	10 / 13	25,0	50,0
Польща	23	5 / 8	19,0	32,0
Португалія	23	6 / 13	29,5	56,2
Румунія	19	5 / 9	16,0	16,0
Словенія	22	9,5	19,0	50,0
Словаччина	20	10	21,0	25,0
Фінляндія	24	10 / 14	20,0	51,4
Швеція	25	6 / 12	22,0	57,1
Великобританія	20	5	19,0	45,0
ЄС–28	21,5		21,9	39,0

Джерело: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_2017_statutory-tax-rates.xls

Зауважимо, що більшість нових країн ЄС у 2010–2016 рр. також зміцнювали фіскальні позиції ПДВ і специфічних акцизів. Так, у Польщі діють диференційовані ставки ПДВ в розмірі 23%, 8%, 5%. Ставка в розмірі 8% встановлюється на деякі продукти харчування, певні види періодичних видань та книг. Пільгова ставка ПДВ у розмірі 5% – на послуги готелів і ресторанів, дитячі автомобільні крісла, медичне обладнання для інвалідів, послуги зі збору побутових відходів, деякі види продовольчих товарів. Не всі господарюючі суб'єкти повинні бути платниками ПДВ. У разі якщо дохід компанії за рік не перевищує 10 тис. євро, необхідність реєстрації компанії в якості платника ПДВ відпадає. Не потрібно платити ПДВ також під час здійснення послуг соціально-культурного призначення (охорона здоров'я, освіта) [13].

Поступово був збільшений розмір податкових ставок ПДВ в Чеській Республіці: мінімальна ставка ПДВ була збільшена з 5% до 10%, а базова – з 19% до 21%. У даний час пільгові ставки ПДВ встановлені на послуги соціальних служб, громадського транспорту, продовольчі товари, медичне обладнання для інвалідів, дитячі автомобільні крісла, товари, що експортуються тощо. Звільняються від сплати ПДВ послуги радіо, телебачення, основні послуги пошти, послуги страхування, освіти, фінансові послуги та ін. Реєструватися як платник податків ПДВ зобов'язані фірми, річний дохід яких перевищує 1 млн. чеських крон або компанії, які здійснили покупки в інших європейських країнах на суму понад 326 тис. чеських крон [11].

Висновки. Значний вплив на функціонування податкових систем країн ЄС надає структура податкових органів, організована за функціональною ознакою (реєстрація, облік, обробка інформації, контроль, збір податків і ін.) з урахуванням обслуговування різних категорій платників (великі, середні малі підприємства, фізичні особи), прозорість їх дій і ефективність управління.

Необхідно наголосити, що країни ЄС досягли чи не найбільших успіхів на шляху до удосконалення адміністрування непрямих податків. З огляду на це, а також з огляду на перспективи євроінтеграції України вітчизняне податкове законодавство повинно враховувати позитивний досвід ЄС та поступово процес гармонізації із податковим законодавством ЄС [14, с. 148].

Список використаної літератури:

1. Лузгина А. Современные трансформации налоговых систем / А. Лузгина // BERO Policy Paper Series. – № 38. – 2016. – 14 с.
2. Крысоватий А.И., Мельник В.Н., Кошук Т.В. Сущность и концептуальные основы формирования налоговой политики в условиях евроинтеграционных процессов / А.И. Крысоватий, В.Н. Мельник, Т.В. Кошук // Экономика Украины. – 2016. – № 1(642). – С. 35–52
3. European Semester. Towards more growth friendly tax systems. What are the tax priorities for the 2014 European Semester

[Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/european_semester/index_en.htm.

4. Paying Taxes 2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pwc.com/gx/en/services/tax/paying-taxes-2017.html>.

5. Doing Business 2017. Equal Opportunity for All / World Bank Group. – URL : <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>.

6. Офіційний сайт Світового банку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://data.worldbank.org/indicator/IC.TAX.TOTL.CP.ZS>

7. Кастан'ед Б. Загальні принципи податкової системи в Європі – Узагальнений огляд: предпр. / Б. Кастан'ед – UEPLAC. – К. : 2010. – 13 с.

8. Шувалова Е.Б. Налоговые системы зарубежных стран: учебно-практическое пособие / Е.Б. Шувалова, В.В. Климовицкий, А.М. Пузин. – М. : Изд. центр ЕАОИ, 2010. – 134 с.

9. Мельник В., Кошук Т. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / В. Мельник, Т. Кошук // Економіка України. – 2012. – № 6. – С. 73–86.

10. Белкина М., Новикова Л., Бобошко Е. Система налогообложения ЕС / М. Белкина, Л. Новикова, Е. Бобошко. – Днепропетровск : Днепропетровская торговая-промышленная палата. – 2014. – 56 с.

11. European Union VAT rates 2017 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.vatlive.com/vat-rates/european-vat-rates/eu-vat-rates>.

12. Зверев, А.В. Налоговая и бюджетная система ФРГ: развитие и реформы / А.В. Зверев. // Финансы. – 2012. – № 5. – С. 68–73.

13. Tax facts 2016 Poland [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.bakertilly.pl/media/507152/Tax_2016_EN.pdf.

14. Греца С.М. Використання досвіду країн ЄС для удосконалення адміністрування податку на додану вартість в Україні / С.М. Греца // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2014. – Випуск 26. – С. 147–149.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Думчиков Михайло Олександрович – аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки юридичного факультету Сумського державного університету

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dumchyk Mykhailo Oleksandrovych – Postgraduate Student at Department of Administrative, Commercial Law and Financial and Economic Security of the Faculty of Law of Sumy State University

Misha.dumchikov23@gmail.com

УДК 346.6(037)

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Юлія МАНДРИЧЕНКО,
аспірант
Київського міжнародного університету

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються законодавчі підходи до врегулювання гарантій діяльності вищих органів фінансового контролю в деяких європейських і пострадянських державах (країнах континентальної системи права). У порівняльному аспекті з'ясовується конституційне закріплення статусу вищих органів фінансового контролю та його регламентація в спеціальних законах (інших нормативно-правових актах), дотримання рекомендацій Лімської декларації керівних принципів контролю. Визначаються спільні та відмінні риси законодавчих підходів до врегулювання гарантій діяльності вищих органів фінансового контролю та висловлюється авторське бачення щодо можливого запозичення окремих положень у зазначеному напрямі в українське законодавство.

Ключові слова: фінансовий контроль, вищий орган фінансового контролю, гарантії діяльності, законодавче врегулювання, досвід закордонних країн.

FOREIGN EXPERIENCE IN THE LEGISLATIVE REGULATION OF GUARANTEES OF THE ACTIVITIES OF THE SUPREME BODIES OF FINANCIAL CONTROL

Yuliia MANDRYCHENKO,
Postgraduate Student, Kyiv International University

SUMMARY

In the articles analyzed the legislative fittings are for regulation the guarantees of activity of higher organs of financial control in some European and post-Soviet states (countries of the continental system of right). In a comparative aspect the constitutional fixing of status of higher organs of financial control and his regulation turns out in the special laws (other normatively legal acts), observance of recommendations the Declaration of leading principles of control (Lim's Declaration). General and excellent lines are determined in the legislative fittings are for regulation guarantees of activity of higher organs of financial control and author vision speaks out in relation to the possible borrowing of separate positions in this direction in the Ukrainian legislation.

Key words: financial control, higher organ of financial control, guarantee of activity, legislative settlement, experience of foreign countries.

Вступ. Важливість дослідження закордонного досвіду в тих чи інших суспільних відносинах має аксіоматичне значення, оскільки лише в порівнянні досягається оптимальна модель явища. Такі надбання допомагають визначити найбільш досконали з техніко-юридичного боку, актуальні, апробовані протягом тривалого часу застосування, узгоджені з визнаними міжнародними актами нормативно-правові положення, які можуть братись до уваги під час подальшого вдосконалення вітчизняного законодавства. Вивчення і використання закордонного досвіду має принципове значення для розроблення концепції державного контролю у фінансовому середовищі в Україні, оскільки дає змогу творчо застосовувати практичний досвід країн із розвинутою демократією під час формування національної української моделі державного фінансового контролю, сприяє всебічному теоретичному осмисленню аудиту ефективності й усвідомленню його місця в практичній діяльності органів, що його здійснюють [1, с. 99].

У всіх розвинених країнах існує система фінансового контролю, яка має свої особливості, зумовлені історичним типом держави і відповідними етапами її розвитку. Водночас, попри наявні відмінності, органи фінансового контролю намагаються дотримуватись у своїй діяльності основних засад, закладених у Лімській декларації керівних принципів контролю [2], в якій підкреслюється, що організація контролю є обов'язковим елементом управління

суспільними фінансовими коштами, оскільки таке управління спричинює відповідальність перед суспільством. Основною гарантією діяльності органів фінансового контролю є їхня незалежність (функціональна, організаційна, фінансова), яку доцільно відобразити в конституційних положеннях держави.

Варто зазначити наявність багатьох наукових праць, публікацій, в яких порушуються питання діяльності органів фінансового контролю в закордонних країнах. Однак вони, здебільшого, стосуються моделей, особливостей створення органів фінансового контролю, історичних аспектів, функцій і задач; фрагментарно згадуються нормативно-правові акти, якими регламентується правовий статус таких органів (насамперед, контрольно-рахункових) (Т.О. Голядова, Л.Л. Кінашук, О.С. Койчева, В.І. Невідомий, А.М. Чорна та ін.). Дослідження ж законодавчого гарантування діяльності таких органів, із системним аналізом положень відповідних законів, залишається актуальним.

Метою і завданням статті є виявлення спільних і відмінних рис гарантування діяльності вищих органів фінансового контролю в країнах континентальної системи права і доцільності запозичення закордонного досвіду у вітчизняному правовому регулюванні. Тому зацікавленість, насамперед, викликає системне вивчення законодавчої регламентації (в Основних законах тієї чи іншої країни) наданих державою гарантій для дієвості виконання такими органами поставлених перед ними завдань. Доцільно проаналізу-

вати тексти відповідних законодавчих актів (конституцій) низки європейських і пострадянських держав.

Виклад основного матеріалу. Дослідниками відзначається, що «у світовій практиці можна виокремити чотири типи фінансово-контрольних установ: аудиторські суди або судові органи, що є складниками судової системи; колегіальні органи, що не мають судових функцій; незалежні контрольні управління на чолі з генеральним контролером; контрольні управління у структурі уряду. Усі вони є позаполітичними структурами, що здійснюють зовнішній контроль за виконавчою владою, органами, які пов'язані з парламентом щодо інформування про перебіг виконання державного, а в деяких випадках – і місцевих бюджетів» [3, с. 11]. Таке ж твердження зустрічаємо і в іншій праці: «У країнах Європейського Союзу існує чотири основних типи державних органів фінансового контролю: 1) аудиторські суди (Франція, Бельгія, Люксембург, Португалія, Іспанія, Італія) або судові органи, що є складниками судової системи країни (Греція, Португалія); 2) колегіальні органи, що не мають судових функцій (Нідерланди, Німеччина); 3) незалежні контрольні управління на чолі з Генеральним контролером (Великобританія, Ірландія, Данія); 4) контрольні управління у структурі уряду (Швеція, Фінляндія)» [4]. Існує і трирівневий поділ: «1) рахункові трибунали (суди) – нейтральні авторитетні колегіальні органи з експертизи фінансових операцій і адміністративних рішень (Німеччина, Португалія, Італія, Нідерланди, Франція, Бразилія, Бельгія, Іспанія, Румунія); 2) рахункові (контрольні) палати – органи, що здійснюють контроль за виконанням бюджету і дотриманням фінансово-бюджетної дисципліни від імені парламенту (Австрія, Угорщина, Польща, Болгарія, Японія); 3) національні управління аудиту (управління Генерального аудитора) – незалежні колегіальні (Чехія) та монократичні (Канада, Данія, Великобританія, Ісландія, Австралія, Ізраїль) державні органи, уповноважені проводити фінансовий і адміністративний аудит державного сектора, проте також під протегуванням верховного виборного органу» [1, с. 93–94] (до того ж чомусь Німеччину не віднесено до країн, що мають рахункові палати).

Також має місце і більш деталізований поділ органів фінансового контролю за організаційним критерієм: виконання функцій фінансового контролю окремими посадовими особами (Канада, Данія, Ірландія, Єгипет); наявність рахункових відомств, наділених повноваженнями служби державного контролю (Білорусь, Литва, Молдова, Кіпр, Албанія, Ізраїль, Афганістан, Йорданія, Індонезія, Колумбія, Монако); покладення контрольних функцій у фінансовій сфері на: рахункові суди (Франція, Італія, Румунія, Туніс, Аргентина, Гаїті, Алжир, Гвінея, Марокко, Словенія), рахункові трибунали (Бразилія, Португалія, Уругвай); рахункові підрозділи у Верховному Суді (Греція, Конго); Департамент контролю державних видатків (Маврикій, Малі); рахункове відомство у Міністерстві закордонних справ (Лаос, Камбоджа); другий відділ Президентського звіту в Парламенті (Сенегал). Водночас велику групу становлять країни, в яких фінансовий контроль здійснює Офіс Генерального Аудиту, що очолюється одним аудитором; у деяких державах контрольні функції покладені на Державні Генеральні інспекції, Рахункові палати, а також контрольні палати і Ревізійні палати. У назві більшості контрольних-рахункових органів відображений принцип федералізму: Федеральна Рахункова палата в Німеччині, Федеральне рахункове управління Швейцарії; у Фінляндії та Естонії вживається узагальнений термін – Найвищий контрольний орган [5; 6].

Отже, вибір країною тієї чи іншої системи (рівня) органів фінансового контролю не має безумовної залежності від її приналежності до того чи іншого різновиду право-

вої системи: наприклад, Канада й Ірландія є країнами англо-американської правової сім'ї, Данія й Єгипет – романо-германської, а функції фінансового контролю в них покладаються на окрему посадову особу.

Водночас законодавство закордонних держав, а особливо країн Європейського Союзу (далі – ЄС), має тенденцію до уніфікації, яка призводить до виконання таких функцій державного і муніципального фінансового контролю, як: контроль за надходженням бюджетних коштів; контроль за витрачанням бюджетних коштів; контроль за використанням державної і муніципальної власності, проведенням її приватизації, націоналізації; контроль за використанням державних і муніципальних позабюджетних фондів; контроль за рухом засобів бюджету і позабюджетних фондів у банках та інших кредитних установах; контроль ефективності надання і законності використання пільг по оподаткуванню й отриманих дотацій; припинення фінансових порушень і зловживань [5].

Отже, за наявності відмінних підходів до визначення місця органів фінансового контролю в державі, їх найменування, способу організації, обсягу функцій, завдань тощо, спільним для всіх країн є: 1) мета здійснення фінансового контролю (законність, правильність, ефективність і економічність управління грошовими й матеріальними ресурсами); 2) гарантування з боку держави ефективної, дієвої діяльності органів фінансового контролю. Останнє впливає з нормативно-правового забезпечення такої діяльності. За предмет дослідження обрано деякі (різні за вибором форми організації фінансового контролю – Ю. М.) європейські країни та пострадянські держави.

Більшість країн дотримано рекомендації Лімської декларації стосовно того, що запровадження найвищого контрольного органу і необхідний ступінь його незалежності мають бути закладені в конституції, а деталі можуть бути встановлені відповідним законом. Водночас обсяг конституційних положень про статус органу фінансового контролю, у переважній більшості країн, незначний. Зазвичай, конституційні норми визначають місце органу фінансового контролю в системі органів держави, встановлюючи лише загальні контури, принципи й основи його організації. Наприклад, у Конституції Франції не визначено статус Рахункової палати, а лише вказано, що такий орган покликаний надавати допомогу парламенту й уряду в здійсненні контролю за виконанням фінансових законів (ст. 47) [7], аналогічний підхід використано і в Болгарії (ст. 32) [8]. «Федеральна рахункова палата, члени якої мають незалежність суддів, перевіряє звіти, а також рентабельність і правильність ведення бюджету та керівництва економікою. Щорік Палата повинна, окрім уряду, надавати звіти безпосередньо бундестагу та бундесрату. Інші повноваження Федеральної рахункової палати встановлюються федеральним законом», – передбачено Конституцією Німеччини (ст. 114) [9]; «Верховне контрольне управління – незалежний орган. Він здійснює контроль за господарським використанням державного майна і виконанням державного бюджету. Президент і віце-президент Верховного контрольного управління призначаються Президентом Республіки за пропозицією Палати депутатів. Положення, повноваження, організаційна структура Верховного контрольного управління й інші подробиці встановлюються законом» – ст. 97 Конституції Чеської Республіки [10]; «Державна рахункова палата є фінансово-економічним контролюючим органом Державних Зборів. У сфері своїх завдань Державна рахункова палата здійснює контроль за виконанням центрального бюджету, веденням державного господарства, використанням надходжень від ведення державного господарства й управління державним майном. Державна рахункова палата здійснює контроль, виходячи із принципів законності, доцільності

та рентабельності. Голова Державної рахункової палати призначається на посаду Державними Зборами строком на дванадцять років. Голова Державної рахункової палати щорік звітує Державним Зборам про діяльність Державної рахункової палати. Детальні правила щодо структури та діяльності Державної рахункової палати визначаються кардинальним законом» – ст. 43 Конституції Угорщини [11].

Деякі країни присвятили більше уваги вищому органу фінансового контролю: так, у р. IX Конституції Польської Республіки зазначено: «Верховна Палата Контролю є найвищим органом державного контролю. Верховна Палата Контролю підкоряється Сейму. Верховна Палата Контролю діє відповідно до принципів колегіальності. Верховна Палата Контролю контролює діяльність органів урядової адміністрації, Польського Національного Банку, державних юридичних осіб та інших державних організаційних одиниць з погляду її законності, економічності, доцільності та сумлінності. Організацію, а також порядок діяльності Верховної Палати Контролю визначає закон (окрім того, вказується на підзвітність Палати, вимоги до Головуючої Верховної Палати Контролю та гарантії щодо його затримання, притягнення до кримінальної відповідальності (ст. 204–206)» [12]. З питань фінансової діяльності Австрії [13] Рахункова палата є органом Національної ради (однією з палат Федерального парламенту), а з питань фінансової діяльності земель – органом відповідного Ландтагу (законодавчого органу землі). Рахункова палата підкоряється безпосереднього Національній раді (одній із палат парламенту), незалежна від Федерального уряду й урядів земель і підкоряється положенням закону (р. 5 «Контроль за розрахунковою і фінансовою діяльністю» детально розкриває статус Рахункової палати – ст. ст. 121–127. Зазначено, що подробиці статусу Рахункової палати містяться в спеціальному федеральному законі).

У Конституції Данського Королівства, де вищим органом фінансового контролю є Управління аудиту, зазначено: «Фолькетинг (парламент) обирає аудиторів. Аудитори перевіряють щорічні звіти про витрачання державних коштів, стежать за тим, щоб всі бюджетні надходження потрапляли в державну казну, а витрати здійснювалися лише відповідно до фінансового закону або іншого закону про асигнування. Аудитори мають право вимагати будь-яку необхідну інформацію та мають право доступу до всіх необхідних документів. Закон визначає загальне число аудиторів і покладені на них обов'язки» [14].

Конституційне відображення фінансового контролю в пострадянських державах виглядає так. У Конституції Російської Федерації йдеться про те, що для здійснення контролю за виконанням федерального бюджету Рада Федерації та Державна Дума створюють Рахункову палату, склад і порядок діяльності якої визначаються федеральним законом (ч. 5 ст. 101) [15]. Гл. 8 Конституції Республіки Білорусь присвячена Комітету державного контролю, який створюється президентом (голова призначається президентом) і на який покладено державний контроль за виконанням республіканського бюджету, використанням державної власності, виконанням актів президента, парламенту, уряду й інших державних органів, що регулюють відносини державної власності, господарські, фінансові та податкові відносини (ст. 129). Компетенція, організація та порядок діяльності Комітету державного контролю визначаються законодавством [16]. У ст. 133 Конституції Республіки Молдова передбачено статус Рахункової палати, яка складається із семи членів і здійснює контроль за порядком формування, управління та використання публічних фінансових коштів. Голова Рахункової палати призначається парламентом за поданням голови парламенту на п'ятирічний термін. Члени Рахункової палати призначаються

парламентом за поданням голови палати. Рахункова палата щорічно представляє парламенту доповідь про управління публічними фінансовими коштами та їх використання. Інші повноваження, а також порядок організації і діяльності Рахункової палати встановлюються органічним законом [17].

Відмінні конституційні положення щодо фінансового контролю в країнах Кавказького регіону. Так, Конституція Республіки Вірменія закріплює статус Контрольної палати як незалежного органу, який здійснює контроль за використанням бюджетних коштів, державної та муніципальної власності (ст. 83.4). Програма діяльності Контрольної палати затверджується Національними Зборами, а порядок діяльності та компетенція встановлюються законом. Також зазначено звітність Палати і порядок призначення голови [18]. У Конституції Азербайджанської Республіки лише згадується, що Міллі Меджліс створює Рахункову палату (ст. 92) [19]. А в Конституції Грузії нагляд за використанням і витрачанням публічних коштів та інших матеріальних цінностей покладено на Службу державного аудиту (має право перевіряти і діяльність інших державних органів фінансово-господарського контролю, надавати парламенту пропозиції щодо вдосконалення податкового законодавства) (ст. 97), яка обирається та підзвітна парламенту. Конституційною нормою закріплено, що повноваження, організація, порядок діяльності, гарантії незалежності Служби, а також інші органи державного контролю визначаються законом [20].

Схожий із азербайджанським підхід використано і законодавцем Узбекистану: зазначено, що Парламент розглядає звіт Рахункової палати Республіки Узбекистан (п. 17 ст. 78) (у гл. XXV «Фінанси і кредит» контроль не згадується – Ю. М.) [21]. Конституція Республіки Таджикистан не містить положень щодо здійснення фінансового контролю в державі, попри існування в ній таких органів. Аналогічно, і в Конституції Республіки Туркменістан виокремлено р. VI «Економіка і фінансово-кредитна система», проте відсутні приписи щодо фінансового контролю. Відмінною рисою Конституції Республіки Казахстан є фрагментарне згадування вищого органу фінансового контролю в контексті повноважень глави держави і парламенту: перший призначає голову і двох членів Рахункового комітету (ст. 44), а голови палат парламенту самостійно, без участі іншої палати, призначають на п'ятирічний термін на посаду трьох членів Рахункового комітету з контролю за виконанням республіканського бюджету (ст. 57). Звіт Рахункового комітету затверджується на засіданні обох палат парламенту (ст. 53) [22]. Серед країн азійського регіону питанням фінансового контролю присвячено найбільше положень у Конституції Киргизької Республіки [23]: формування Рахункової палати, статус якої визначено у ст. 107 як інший орган державної влади, що здійснює аудит виконання республіканського і місцевих бюджетів, позабюджетних коштів, використання державної та муніципальної власності, покладено на президента і парламент країни.

Регламентация державного контролю має місце в Основних законах усіх балтійських країн. Але спільним є лише окреслення назви такого контролю і присвята йому окремих глав, виклад конституційних положень абсолютного різниці. Незалежність державного контролю (як вищого контролю у сфері фінансів) декларовано в Конституції Латвійської Республіки (гл. 7), де зазначено, що це незалежна колегіальна установа. Окрім того, підкреслено, що державні контролери призначаються і затверджуються на посаді тим самим порядком, що і судді, але лише на певний термін, у межах якого вони можуть бути зміщені лише на підставі постанови суду. Організацію та компетенцію Державного контролю визначає особливий закон

[24]. Державному контролю присвячено й окрему главу (XII – Ю. М.) в Конституції Литовської Республіки [25]. Система державного контролю і його повноваження встановлюються законом. Керівництво державним контролем здійснює державний контролер, який строком на п'ять років за представленням президента Республіки призначається Сеймом. Державний контролер, розпочинаючи роботу, присягає. Присяга встановлюється законом. Здійснюється нагляд за законністю управління державним майном і його використанням, а також за виконанням державного бюджету. Державний контролер надає Сейму висновок про річний звіт щодо виконання бюджету (ст. 134). Найбільше уваги державному контролю приділено в Конституції Естонської Республіки (гл. 11) [26]. Державний контролер у сфері своєї діяльності є незалежним державним органом, що здійснює контроль за господарською діяльністю. Окремо визначено напрями перевірки державного контролю (ст. 133). Порядок призначення і термін ідентичні литовському закону. Порядок діяльності Державного контролера встановлюється законом. Окрім того, йому гарантуються права міністра і притягнення до кримінальної відповідальності лише за поданням канцлера юстиції за згодою більшості членів Державних Зборів.

За конституційною вказівкою більшість країн закріплюють статус вищого органу фінансового контролю в спеціальних законах, аналіз яких дозволяє виявити гарантії їх діяльності (виключення серед досліджуваних країн становить Франція, діяльність Рахункової палати в якій регулюється Кодексом фінансових судових установ – зводом законодавчих текстів, кодифікованих в 1994 р. – Ю. М.).

Передусім, варто вказати на досить високий рівень статусу органів фінансового контролю, що безпосередньо відображається на наявності відповідних гарантій їх діяльності: наприклад, прирівнення до статусу членів парламенту (Чехія), статусу суддів (Німеччина, Франція, Латвія), статусу міністра (Естонія); а також на підвищенні вимоги до кандидатів, що претендують на зайняття посад у таких органах (стаж роботи, кваліфікація, громадянство, освіта, несумісність із деякими посадами, відсутність судимості, знання іноземних мов тощо).

Законодавчі норми більшості держав досить детально окреслюють коло повноважень органу фінансового контролю. Виключенням є лише Закон «Про Федеральну рахункову палату Німеччини» [27], який не містить норм, що регулюють повноваження Федеральної рахункової палати, які впливають із конституційних положень і бюджетного законодавства країни. Основною ознакою оцінки діяльності Рахункової палати в Німеччині визначено точність і ефективність. Державна Рахункова палата Угорщини, з-поміж функцій, притаманних такому органу, контролює податкову діяльність податкового управління та місцевих рад, діяльність Державної митниці, Управління гербових зборів і навіть господарську діяльність партій. Рахункова палата Австрії уповноважена проводити перевірку не лише державного господарства Федерації, але й ревізувати фінанси федеральних земель, а також фінансову діяльність, пов'язану з добродійними й іншими фондами й установами, управління якими здійснюється органами Федерації [6]. Окрім того, мають місце і специфічні повноваження: наприклад, голова Рахункової палати Австрії наділений повноваженнями здійснювати нотаріальні дії, в межах яких він бере участь у засвідченні фінансових зобов'язань Федерації.

Сприяє гарантуванню діяльності органів фінансового контролю й не обмеженість перевірки лише державним сектором, а й іншими сферами – благодійною (Австрія), приватним сектором соціального страхування (Франція), монополій (Швейцарія), політичних партій (Угорщина).

Також, як слушно зауважує В.Ф. Піхоцький, «висока ефективність бюджетно-фінансового контролю забезпечується тим, що керівники вищих органів державного фінансового контролю призначаються й затверджуються парламентами на триваліший період, ніж терміни повноважень самих парламентів, а звільненими з посади можуть бути тільки за рішенням парламенту в разі професійної невідповідності чи зловживань: у Німеччині, Угорщині такий термін становить 12 років, у Болгарії – 9, у Швейцарії, Польщі, Румунії – 6 років» [1, с. 95]. Водночас у кожній країні застосовуються власні особливі регламенти з питань обрання керівного складу верховних інститутів контролю та впровадження їхньої діяльності.

З організаційного погляду, ще одним елементом діяльності вищих органів фінансового контролю називають те, що «обов'язковою умовою ефективного забезпечення діючого й оперативного контролю в більшості країн є наявність територіальних підрозділів, які, залежно від форми державного устрою країни, цілком або частково підпорядковані верховному рахунковому відомству, проте загалом зберігають самостійність у виконанні функцій і зосереджені на перевірках витрачання коштів місцевих бюджетів. У разі потреби вони виконують оперативні завдання центральної контрольної установи. Такі регіональні представництва верховного органу державного фінансового контролю функціонують у Франції, Німеччині, Болгарії, Польщі, Чехії тощо» [28].

Діяльність органів державного контролю багатьох закордонних країн будується на принципах незалежності, об'єктивності, компетентності та гласності. Гарантування незалежності від законодавчої та виконавчої влади (організаційне, інституційне виокремлення) досягається завдяки закріпленню самостійності органу фінансового контролю (зокрема й у питаннях планування і проведення аудиту) та його виключній підзвітності (насамперед, парламенту): наприклад, Верховна контрольна палата Польщі підзвітна Сейму, Державна рахункова палата Угорщини – Державним Зборам тощо – Ю. М.). Ефективність здійснення фінансового контролю забезпечується і повноваженнями відповідних органів (звичай, вони мають право доступу до всієї інформації та документів, що стосуються виконання обов'язків) і обов'язком об'єкта контролю надавати необхідну інформацію (водночас негативно впливає на роботу окремих рахункових відомств те, що вони не мають важелів прямого впливу на порушників і уповноважені в будь-якому разі передавати матеріали про виявлені зловживання до прокуратури та інших компетентних органів [1, с. 94]). Наприклад, незалежність Рахункової палати Німеччини гарантована законодавчим приписом: «Федеральна рахункова палата Федеральної Республіки Німеччина є найвищим федеральним органом, незалежним органом фінансового контролю, підпорядкованим лише закону» [27]. Водночас усім країнам властива фінансова незалежність, яка гарантується окремою статтею Державного бюджету країни.

Об'єктивно, кожна країна має свої особливості законодавчого закріплення відповідних приписів. Детально врегульованим здається статус Верховної палати контролю в Польщі (Закон від 22 січня 2010 р. [29]), в якому, серед загальних, властивих кожній державі положень, виділено: принцип колегіальної відповідальності Палати; мету її діяльності – перевірку законності, належного управління, доцільності та чесності. Деталізовано порядок здійснення аудиту, його процедури, алгоритм дій аудитора, опис його рішень, прав (зокрема й право викликати осіб повісткою для отримання показань); вимоги до кандидатів на посади, порядок проведення конкурсу; соціальні (пенсійні), матеріальні привілеї; трудові відносини; дисциплінарну

відповідальність аудиторів (діяльність Дисциплінарного комітету); навіть конкретні покарання: «будь-яка особа, яка перешкоджає аудитору або його помічникові виконувати посадові обов'язки, зокрема, не надає необхідні документи чи матеріали або надає помилкову інформацію про виконання постревізійних для рекомендацій, підлягає покаранню у виді штрафу, позбавлення волі або обмеження волі строком до 3 років» (ст. 98).

Законодавчі акти, що регламентують статус вищих органів фінансового контролю, мають усі пострадянські держави (у Казахстані, Узбекистані, Туркменістані – положення). Проте існують як спільні, так і відмінні риси в підходах до викладу законодавчих положень у контексті гарантування діяльності таких органів.

Специфічними рисами законодавства вищезазначених країн можна назвати: визначення стандартів Рахункової палати, організаційно-забезпечувальних гарантій, гарантії професійної незалежності, матеріального, соціального та фінансового забезпечення (Росія); гарантування діяльності Рахункової палати Молдови впливає із визначення її статусу – «охороняється законом від втручання з боку правоохоронних або контрольних органів»; закріплення лише організаційної та функціональної незалежності, віднесення до принципів діяльності ще й принципу справедливості, запровадження відповідальності членів Палати згідно із законом і Статутом (Азербайджан); незалежність від органів виконавчої влади, відсутність вказівки на будь-які соціальні, матеріально-технічні, професійні гарантії та притягнення до відповідальності працівників Палати (Вірменія); вказівка на адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог аудиторської служби (Грузія) та конкретні заходи стягнення (Естонія); відсутність принципу незалежності, наділення Комітету широкими повноваженнями (Білорусь); закріплення значного кола принципів фінансового контролю, стандартів аудиту і контролю (Казахстан); операційна незалежність Рахункової палати, положення щодо аудиту ефективності (Таджикистан); 11 принципів організації діяльності Рахункової палати, 5 пунктів гарантування незалежності Палати (Киргизія); вказівка на підкорення Державного контролю лише закону (Латвія); відсутність системного законодавчого визначення принципів Державного контролю, регламентація порядку складання присяги, права посадових осіб на застосування зброї (Литва); виділення державних привілеїв Державного контролера, процесуальних дій такої особи й умов, що повинні бути створені для роботи контролера (Естонія).

Висновки. У підсумку варто зазначити, що найбільше деталізовано правовий статус вищого органу фінансового контролю в Конституції Австрії та гарантії його діяльності – в Основних законах Польщі й Естонії. Конституції Туркменістану і Таджикистану не містять приписів щодо контрольної функції у фінансовій сфері. Майже всі Конституції досліджуваних країн вказують на врегулювання питань організації та повноважень органів фінансового контролю в спеціальних законах (за винятком Данії, Франції, Болгарії, Азербайджану, Узбекистану, Киргизії, Казахстану – Ю. М.). Фрагментарно існування таких органів згадується в Конституціях Болгарії, Франції, Азербайджану, Узбекистану. Окрім зауваження про наявність органу фінансового контролю, в Основному законі Росії, Білорусі, Казахстану і Киргизії коротко регламентовано створення такого органу (у межах повноважень глави держави і парламенту). Про порядок і терміни призначення на посаду в органи фінансового контролю зазначається в конституційних положеннях Чехії, Австрії, Угорщини, Молдови, Литви й Естонії; про підзвітність – у Німеччині, Польщі, Литві, Білорусі, Грузії, Молдові. Рекомендації Лімської декларації щодо конституційного закріплення ступеня незалежності

органу фінансового контролю дотримано в Основних законах Австрії, Чехії, Вірменії, а в Німеччині та Латвії незалежність прирівняна до незалежності суддів. Окрім того, конституційне гарантування принципів діяльності органу фінансового контролю є в Угорщині (законність, доцільність, рентабельність) і Польщі (колегіальність). Данію відрізняє закріплення повноваження органу фінансового контролю щодо отримання будь-якої інформації та обов'язку всіх фізичних і юридичних осіб надавати таку інформацію та документи. Також особливими конституційними гарантіями діяльності органів фінансового контролю можна назвати: зміщення з посади службовця органу фінансового контролю (керівника) в межах строку, на який його призначено, лише за постановою суду (Латвія); принесення присяги державним контролюючим (Литва, Естонія); затримання, притягнення до кримінальної відповідальності керівника органу фінансового контролю лише за згодою парламенту (Польща, Естонія), або прирівняння такої особи в питаннях відповідальності до членів Уряду (Австрія).

У розглядуваному контексті, зважаючи на виклад положень ст. 98 Конституції України щодо контрольних функцій Рахункової палати України, спираючись на досвід низки закордонних країн, вважаємо за доцільне виконати рекомендації Лімської декларації щодо конституційного гарантування незалежності такого органу фінансового контролю та викласти в такій редакції: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата, яка є незалежним державним колегіальним органом».

Спеціальні законодавчі акти, які регламентують діяльність вищих органів фінансового контролю в більшості європейських країн, передбачають визначення: правового статусу такого органу, порядку його формування, структури, повноважень (права, обов'язки), звітності, засад незалежності, вимог до кандидатів на посади до органів фінансового контролю, стандартів діяльності, методів контролю, соціальних, матеріальних гарантій, правового захисту працівників. Основними гарантіями діяльності вищих органів фінансового контролю європейських країн можна назвати: незалежність від законодавчої та виконавчої влади; фінансову незалежність; встановлення спеціальних прав контролюючих осіб і обов'язків суб'єктів, що піддаються контролю; закріплення особливих вимог до кандидатів на посади в такі органи; можливість брати участь у засіданнях парламенту й уряду, мати право законодавчої ініціативи; надання імунітету щодо притягнення контролюючих осіб до адміністративної та кримінальної відповідальності, привілеїв у соціальному й матеріально-технічному забезпеченні; використання міжнародних стандартів аудиту й аудиту ефективності.

Доцільним здається вдосконалення вітчизняної правової регламентації гарантій діяльності органів фінансового контролю в напрямках: 1) доповнення преамбул Законів «Про Рахункову палату» і «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» вказівкою на врегулювання ними гарантій забезпечення діяльності Рахункової палати й органів фінансового контролю, відповідно; 2) закріплення вимоги підпорядкування Рахункової палати закону (Німеччина, Латвія) і доповнення ч. 2 ст. 2 Закону «Про Рахункову палату»: «Рахункова палата України підпорядкована лише закону і підзвітна у своїй діяльності Верховній Раді України <...>»; 3) надання Рахунковій палаті права законодавчої ініціативи (Естонія); 4) доповнення ст. 3 Закону «Про Рахункову палату» (Принципи діяльності Рахункової палати та гарантії її незалежності) принципами колегіальної відповідальності (Польща) та професійної компетентності (Казахстан), і розкриттям сутності таких

принципів (Польща), а також ч. 3 ст. 3 – вказівкою на фінансову незалежність (гарантією своєчасного і належного фінансування) (більшість країн); 5) використання деталізованого підходу до закріплення в одному законодавчому акті основних засад соціальних (пенсійних), матеріальних гарантій, дисциплінарної та інших видів відповідальності членів Рахункової палати (Австрія, Угорщина, Польща); 6) запровадження інституту присяги для членів Рахункової палати (Австрія, Німеччина, Литва, Естонія, Киргизія).

Список використаної літератури:

1. Піхоцький В.Ф. Система державного фінансового контролю в Україні: концептуальні засади теорії і практики : дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / В.Ф. Піхоцький ; Львівський національний університет імені Івана Франка. – Л., 2015. – 530 с.
2. Лимская декларация руководящих принципов контроля : Міжнародний документ від 1 січня 1977 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Койчева ; Національний університет «Одеська юридична академія». – О., 2016. – 24 с.
4. Мельничук В.Г. Незалежний державний фінансовий контроль в Україні і досвід зарубіжних країн / В.Г. Мельничук // Фінансовий контроль. – 2002. – № 2. – С. 33.
5. Шегурова В.П. Зарубежный опыт организации государственного финансового контроля / В.П. Шегурова, М.Ф. Желтова // Молодой ученый. – 2013. – № 1. – С. 209–212.
6. Чхиквадзе В.В. Организационно-правовые основы государственного финансового контроля в зарубежных странах / В.В. Чхиквадзе [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.justicemaker.ru>.
7. Конституция Французской Республики : Закон от 4 октября 1958 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lawyers-ssu.narod.ru>.
8. Конституция Республики Болгария : Закон от 13 июля 1991 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.
9. Конституция Федеративной Республики Германии : Закон от 23 мая 1949 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.concourt.am>.
10. Конституция Чешской Республики : Закон от 6 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.
11. Конституция Венгрии : Основной закон Венгрии от 25 апреля 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://nemzetikonvytar.kormany.hu>.
12. Конституция Польской Республики : Закон от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.concourt.am>.
13. Конституция Австрийской Республики : Закон от 10 ноября 1920 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.
14. Конституция Датского Королевства : Закон от 5 июня 1953 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.
15. Конституция Российской Федерации : Закон от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.constitution.ru/>.
16. Конституция Республики Беларусь : Закон от 15 марта 1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.by>.
17. Конституция Республики Молдова : Закон от 29 июля 1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://lex.justice.md>.
18. Конституция Республики Армения : Закон от 6 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.parliament.am>.
19. Конституция Республики Азербайджан : Закон от 12 ноября 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.president.az>.
20. Конституция Грузии : Закон от 24 августа 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/>.
21. Конституция Республики Узбекистан : Закон от 8 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://constitution.uz>.
22. Конституция Республики Казахстан : Закон от 30 августа 1995 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution.
23. Конституция Республики Киргизия : Закон от 27 июня 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gov.kg/>.
24. Конституция Латвийской Республики : Закон от 15 октября 1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.cvk.lv.
25. Конституция Литовской Республики : Закон от 25 октября 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www3.lrs.lt>.
26. Конституция Эстонской Республики : Закон от 28 июня 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.eesti.ee.
27. О Федеративной Счетной палате Германии : Закон от 11 июля 1985 г. : Закон Федеративной Республики Германия от 22 января 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.
28. Мамишев А.В. Шляхи європеїзації державного аудиту / А.В. Мамишев // Фінанси України. – 2004. – № 8. – С. 144–150.
29. О Верховной палате контроля : Закон Польской Республики от 22 января 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Мандриченко Юлія Олександрівна – аспірант Київського міжнародного університету

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mandrychenko Yuliia Oleksandrivna – Postgraduate Student, Kyiv International University

barabash08@meta.ua

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 347.931

ЗМІСТ СУДОВОЇ УХВАЛИ ЯК ОКРЕМОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ДОКУМЕНТА В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Ігор АНДРОНОВ,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного процесу
Національного університету «Одеська юридична академія»

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню вимог цивільного процесуального законодавства України стосовно змісту такого акту правосуддя, як судова ухвала. Досліджено основні частини судової ухвали: вступна, описова, мотивувальна, резолютивна. У статті наводяться положення чинного цивільного процесуального законодавства України та постанов Пленуму Верховного Суду України, якими необхідно керуватися під час оформлення судової ухвали. У статті проведено аналіз судової практики в питанні оформлення ухвал деяких видів, зосереджено увагу на окремих недоліках такої практики та вироблено низку науково-практичних рекомендацій стосовно оформлення змісту судових ухвал.

Ключові слова: суд, цивільне судочинство, цивільний процес, ухвала, акт правосуддя.

THE CONTENT OF THE COURT DECISION AS A SEPARATE PROCEDURAL DOCUMENT IN THE CIVIL PROCEDURE

Ihor ANDRONOV,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer at Department of Civil Procedure,
National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article is sanctified to research of requirements of civil judicial legislation of Ukraine in relation to maintenance of such act of justice as a judicial decision. Basic parts of judicial decision are investigational: introductory, descriptive, explain, resolutive. To the article positions of current civil judicial legislation of Ukraine and resolutions of Plenum of Supreme Court of Ukraine are driven, it is necessary that to follow at registration of judicial decision. In the article the analysis of judicial practice is conducted in the question of registration of decisions of some kinds, attention is concentrated on the separate lacks of such practice and the row of research and practice recommendations is mine-out in relation to registration of maintenance of judicial decisions.

Key words: court, civil proceedings, civil procedure, decision, act of justice.

Постановка проблеми. На відміну від рішення суду, зміст якого докладно визначений у нормах чинного процесуального законодавства України, «розкладений по полицях» науковцями та судовою практикою, що знайшло відображення в постанові Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 року № 14 «Про судові рішення у цивільній справі», зміст судової ухвали настільки докладно не досліджувався. Відсутні такі покрокові рекомендації щодо складання даного процесуального документа, які б могли зменшити кількість помилок, яких припускаються судді під час постановлення судових ухвал. Це викликано, з одного боку, акцентуванням уваги дослідників на рішенні суду, як найбільш важливому акті правосуддя, а з іншого, – уявною простотою судової ухвали, яка, на перший погляд, не потребує від судді особливих знань чи навичок та справляє враження документа, який дуже просто скласти. Саме тому аналіз існуючої судової практики показує доволі різні підходи суддів до написання тексту судових ухвал з одних і тих самих питань, що не є добрим показником із точки зору юридичної техніки складання такого важливого правозастосовного акту, яким, без сумніву, є судова ухвала.

Актуальність теми. Враховуючи вищезазначене, актуальність теми дослідження полягає у відсутності належних науково-практичних рекомендацій щодо складання

ухвал як окремих процесуальних документів у цивільному процесі, що спричиняє існування різних підходів у судовій практиці до оформлення даних актів правосуддя, виникнення істотних недоліків, що стосуються змісту судових ухвал, навіть до безпосереднього порушення вимог процесуального закону, що пред'являються до змісту судової ухвали.

Метою даної статті є вироблення науково-практичних рекомендацій щодо складання ухвал у вигляді окремого процесуального документа в цивільному процесі.

Виклад основного матеріалу дослідження. За процесуальною формою судової ухвали можуть бути або складені судом у нарадчій кімнаті у вигляді окремого процесуального документа, або постановлені судом, не виходячи до нарадчої кімнати, та занесені до журналу судового засідання (так звані журнальні (протокольні) ухвали).

Процесуальний закон (ст. 210 ЦПК України) чітко регламентує зміст судових ухвал, які оформлюються у вигляді окремого процесуального документа. Як і рішення суду, ухвала має бути гранично повною (однак без зайвої деталізації), ясною, чіткою, викладеною в послідовності, встановленій статтею 210 ЦПК України. Судові ухвали, як і рішення суду, складаються з чотирьох частин: вступної, описової, мотивувальної та резолютивної, що, на думку

О.М. Шиманович, є безумовним кроком уперед у юридичній техніці. Як стверджує науковець, недостатня чіткість і ясність редакції статті попереднього ЦПК (де лише зазначалися реквізити ухвали суду) негативно позначалася на практиці викладу судової ухвали [1, с. 501].

У вступній частині ухвали зазначаються: час і місце її постановлення; прізвища та ініціали судді (суддів – при колегіальному розгляді); прізвища та ініціали секретаря судового засідання; імена (найменування) сторін та інших осіб, які брали участь у справі; предмет позовних вимог.

Звичайно, вступна частина не кожної ухвали містить всю вказану вище інформацію. Наприклад, в ухвалях, що постановляються судом поза судовим засіданням (про залишення позовної заяви без руху, про повернення позовної заяви та ін.), можуть бути відсутні прізвище та ініціали секретаря судового засідання. Крім того, судові ухвали, що постановляються судом на стадії відкриття провадження в справі, містять інформацію лише про тих осіб, що беруть участь у справі, які вказані в позовній заяві (заяві). При цьому в подальшому судом можуть бути залучені до участі в справі інші учасники. Тому в різних ухвалях, які постановляються судом в одній і тій самій справі, зазначене у вступній частині коло осіб, які беруть участь у справі, може відрізнитися. Також у деяких ухвалях може не зазначатися й предмет позовних вимог. Таке, наприклад, можливе в ухвалях про забезпечення позову або доказів, які постановляються судом ще до пред'явлення позову, а отже, предмет позовних вимог на даний момент ще не сформований.

Слід відмітити, що суди часто не дотримуються вимог ст. 210 ЦПК України стосовно реквізитів вступної частини ухвал. Так, дуже часто в описовій частині ухвал про забезпечення позову, зокрема й тих, які постановляються вже після пред'явлення позову, зазначається лише ім'я (найменування) особи, яка заявила клопотання (не вказуючи інших осіб, які беруть участь у справі), а також замість предмета позовних вимог зазначається предмет клопотання («про забезпечення позову»). Аналогічна ситуація склалася в судовій практиці й стосовно ухвал про забезпечення доказів та деяких інших видів ухвал. Звичайно, це принципово не відображається на законності самої процесуальної дії, оформленої такою ухвалою, а отже, недотримання форми вступної частини ухвали не може стати підставою для її скасування. Водночас суворе дотримання вимог закону щодо форми процесуального акту суду – важлива складова частина судової діяльності, яку не варто ігнорувати.

В описовій частині ухвали зазначається суть питання, що вирішується ухвалою. У тексті ухвали описова частина відділяється від вступної словом «встановив». У цій частині суддя зазначає суть клопотання учасника процесу, якщо ухвала постановляється за таким клопотанням, або суть процесуальної дії, яку суд вчиняє цією ухвалою за відсутності чийогось клопотання.

Між описовою та мотивувальною частинами ухвали немає такої чіткої межі, як між описовою та вступною частинами. Навіть між описовою та мотивувальною частинами рішення суду ця межа більш відчутна. Головною ознакою мотивувальної частини ухвали є те, що в ній суд вже не відображає позицію особи, яка заявила клопотання (як в описовій частині), а висловлює власні судження з приводу питання, що вирішується даною ухвалою. У мотивувальній частині ухвали зазначаються мотиви, з яких суд дійшов відповідних висновків, і закон, яким керувався суд, постановляючи ухвалу.

Ухвала, як і будь-який інший акт правосуддя, має бути вмотивованою. Це не так важливо, коли мова йде про так звані «технічні» ухвали, які оформлюють поточну діяльність суду в процесі розвитку цивільної справи (ухвали про відкриття провадження в справі, про призначення

справи до судового розгляду і т. ін.). Також немає потреби докладно мотивувати ухвали про задоволення клопотань осіб, які беруть участь у справі з нескладних питань, у випадку, якщо проти їх задоволення не заперечують інші особи, які беруть участь у справі (ухвали про виклик свідків, про долучення письмових доказів до матеріалів справи тощо). Однак особливого значення належне мотивування набуває по відношенню до ухвал, які перешкоджають подальшому розгляду справи, а також тих, що постановляються судом із приводу більш складних клопотань осіб, які беруть участь у справі, особливо якщо проти задоволення клопотання виступають інші особи, які беруть участь у справі, особливо якщо в задоволенні клопотання судом відмовлено. Факт заявлення клопотання з певного питання показує заінтересованість учасника процесу в цьому питанні, важливість цього питання для даного учасника процесу та для самої справи (принаймні з точки зору особи, яка це клопотання заявила). Тому належно вмотивована ухвала як відповідь суду на клопотання означає увагу з боку суду до точки зору даного учасника процесу, який розуміє, що він був почутий судом, навіть якщо суд йому і відмовив.

На праві учасників процесу бути не лише заслуханим, а й почутим судом наголошує Д.Д. Лупспеник. Він зазначає, що до змісту права учасників процесу викласти суду свої вимоги або заперечення, свою позицію в справі в цілому та з окремих питань входить також обов'язок суду вислухати їх і надати вмотивовану відповідь у процесуальному документі, що багато в чому деякими суддями порушується, не дивлячись на те, що це положення закріплене в ЦПК і проходить червоною ниткою через усі стадії цивільного процесу.

На стадії пред'явлення позову праву позивача подати заяву відповідає обов'язок суду вивчити його і додані до нього документи, а в стадії підготовки справи до судового розгляду уважно вислухати осіб, що беруть участь у справі, вивчити всі заяви, клопотання. У стадії судового розгляду суд першої інстанції повинен безпосередньо заслухати пояснення осіб, що беруть участь у справі, а також проголосити пояснення, надані в письмовій формі (ст. 176 ЦПК). Крім того, суд зобов'язаний не лише заслухати учасників процесу, але й в процесуальній формі оцінити їх пояснення, заяви, клопотання і відреагувати шляхом винесення відповідної судової постанови [2, с. 333].

На деякі аспекти мотивувальної частини ухвал певного виду звертається увага в постановках Пленумів Верховного Суду України та Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Так, у мотивувальній частині ухвали про забезпечення позову поряд із зазначенням мотивів, із яких суд (суддя) дійшов висновку про обґрунтованість припущення про те, що невжиття заходів забезпечення може в майбутньому утруднити чи зробити неможливим виконання судового рішення, наводиться посилання на закон, яким суд керувався при постановленні ухвали (п. 7 постанови Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 року № 9 «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову»).

На жаль, у судовій практиці судові ухвали мотивуються судами набагато гірше ніж рішення. Так, у мотивувальній частині ухвал про задоволення клопотання однієї зі сторін спору суди дуже часто обмежуються вказівкою на обґрунтованість відповідного клопотання, забуваючи навести аналіз доводів протилежної сторони, яка проти задоволення цього клопотання заперечувала.

З тексту деяких ухвал, на жаль, взагалі не зрозуміло, чи була присутня при вирішенні судом клопотання інша сторона та чи надавала вона заперечення проти нього [3; 4].

Ще однією помилкою судів є вирішення кількох клопотань осіб, які беруть участь у справі, однією ухвалою. Так, у цивільній справі за позовом ОСОБА_3 до Приватного акціонерного товариства «Українська фінансова група» третя особа без самостійних вимог щодо предмету спору ОСОБА_4 про стягнення коштів Представник позивача просила суд витребувати копію заяви № 2213 від 29.11.2015 р.

Разом із тим представник позивача в судовому засіданні заявила клопотання про призначення по справі почеркової експертизи, на вирішення якої просила поставити питання – ким, ОСОБА_4 чи іншою особою – підписано заяву про видачу готівки № 2213 від 29.11.2015 року.

Представник відповідача в судовому засіданні заперечував проти задоволення клопотання.

Вислухавши пояснення представників, суд прийшов до висновку про задоволення клопотання про витребування доказів, оскільки відповідно до вимог ст. 137 ЦПК України у випадках, коли щодо отримання доказів у сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, є складнощі, суд за їх клопотанням зобов'язаний витребувати такі докази.

У задоволенні клопотання про призначення експертизи суд відмовив, оскільки предметом дослідження експертизи, яку просить призначити представник позивача, є оригінал заяви про видачу готівки № 2213 від 29.11.2015 року, яка на даний час відсутня в матеріалах справи.

Отже, на даному етапі судового розгляду, на думку суду, призначення за справою почеркової експертизи було передчасним заходом.

У резолютивній частині ухвали суд ухвалив клопотання ОСОБА_1 про витребування доказів – задовольнити, а в задоволенні клопотання ОСОБА_1 про призначення почеркової експертизи – відмовити [5].

Обов'язок суду вирішувати кожне клопотання самостійною ухвалою прямо в нормах ЦПК України не передбачено, але витікає з їх змісту. Так, відповідно до положень п. 22 постанови Пленуму Верховного Суду України від 12.06.2009 року № 2 «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції» клопотання осіб, які беруть участь у справі, з питань, пов'язаних із розглядом справи, суд вирішує негайно. Відкладення вирішення клопотань не допускається. Отже, у зв'язку з тим, що процесуальна форма проведення судового засідання не передбачає можливості одночасного заявлення кількох клопотань (особливо різними учасниками процесу), вищевказані дії суду (вирішення двох клопотань: позивача та відповідача однією ухвалою) слід вважати неправомірними.

Резолютивна частина в тексті ухвали відділяється від мотивувальної словом «ухвалив». У резолютивній частині ухвали має бути зазначено: висновок суду; строк і порядок набрання ухвалою законної сили та її оскарження.

Формулювання висновку суду з основного питання, що вирішується ухвалою, залежить від суті цього питання. Якщо ухвала постановляється судом за наслідками розгляду клопотання особи, що бере участь у справі, в резолютивній частині ухвали обов'язково зазначається, задовольнив суд клопотання, чи в його задоволенні відмовлено. У випадку задоволення клопотання суд має зазначити, які саме дії необхідно вчинити для реалізації ухвали (викликати та допитати в якості свідка певну особу, витребувати письмові докази, призначити експертизу тощо). Формулювання резолютивної частини має бути точним та містити всю повноту інформації, необхідної для вчинення відповідної процесуальної дії.

Як вже було зазначено, процесуальний закон вимагає, щоб у резолютивній частині ухвали зазначався порядок оскарження ухвали. Дані положення ухвали мають виключно інформативний характер та призначені для озна-

йомлення учасників процесу з порядком оскарження ухвали. Як відомо, всі ухвали суду першої інстанції стосовно порядку їх апеляційного оскарження поділяються на дві групи: ухвали, на які можуть бути подані скарги окремо від рішення суду, та ухвали, що не підлягають оскарженню окремо від рішення суду (а отже, оскаржуються разом з рішенням суду). Зазначене, безумовно, впливає на формулювання порядку оскарження в резолютивній частині тексту ухвали.

Оскільки порядок апеляційного оскарження всіх ухвал, на які можуть бути подані скарги окремо від рішення суду, однаковий, суди, як правило, виробляють універсальне формулювання порядку оскарження таких ухвал і включають його до тексту кожної відповідної ухвали. Найбільш прийнятним вбачається таке формулювання порядку апеляційного оскарження ухвал, на які можуть бути подані скарги окремо від рішення суду: «Ухвала може бути оскаржена в апеляційному порядку до апеляційного суду Одеської області через суд першої інстанції шляхом подачі апеляційної скарги в 5-денний строк з моменту проголошення ухвали, особам, які не були присутні в судовому засіданні – в той же строк з часу отримання копії цієї ухвали» [6]. Звичайно, приклад стосується ухвал тих судів, що знаходяться на території Одеської області. Вказану інформацію про порядок оскарження ухвали можна вважати повною. У ній зазначається, до якого суду може подаватися скарга, через який суд, строк оскарження ухвали та порядок обчислення цього строку.

Якщо ухвала підлягає апеляційному оскарженню лише разом із рішенням, то в резолютивній частині саме так і має зазначатися, а не вказуватися що ухвала взагалі не підлягає оскарженню. Правильним вбачається, наприклад, наступне формулювання: «Ухвала окремо від рішення суду не підлягає оскарженню» [7].

Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 293 ЦПК України ухвала про відкриття провадження в справі підлягає оскарженню лише у випадку відкриття провадження в справі з недотриманням правил підсудності, що обов'язково має бути відображено в резолютивній частині такої ухвали, наприклад, таким чином: «Ухвала може бути оскаржена лише в частині дотримання правил підсудності до Апеляційного суду Одеської області через Овідіопольський районний суд Одеської області протягом п'яти днів з дня отримання її копії, в іншій частині ухвала оскарженню не підлягає» [8].

Стосовно деяких ухвал процесуальний закон містить пряму вказівку про те, що їх оскарження не перешкоджає судовому розгляду справи. Йдеться про ухвали про забезпечення доказів та позову (ч. 4 ст. 135, ч. 10 ст. 153 ЦПК України). Тому правильно вбачається практика тих судів, які в резолютивній частині таких ухвал після роз'яснення порядку їх апеляційного оскарження зазначають, що «оскарження ухвали не перешкоджає розгляду справи» [9]. У даному контексті варто згадати положення ч. 4 ст. 293 ЦПК України, відповідно до яких подання апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції не перешкоджає продовженню розгляду справи цим судом. Тобто за цією нормою закону апеляційне оскарження будь-якої ухвали суду першої інстанції не перешкоджає розгляду справи. Втім, на практиці дана норма відповідає дійсності стосовно не кожної ухвали. Відповідно до ч. 3 ст. 293 ЦПК України в разі подання апеляційної скарги на ухвали суду першої інстанції передбачені пунктами 2, 7, 9, 18-30 частини першої цієї статті, до апеляційного суду передаються лише копії матеріалів, необхідних для розгляду скарги. У разі необхідності апеляційний суд може витребувати також копії інших матеріалів справи. У випадку апеляційного оскарження інших судових ухвал до суду апеляційної інстанції передається вся справа, а отже, за фактом апеляцій-

не оскарження таких ухвал перешкоджає розгляду справи судом першої інстанції. Оскільки такий розгляд неможливий без матеріалів справи, а тому не відбувається до тих пір, поки справа не повернеться з апеляційного суду. Таким чином, пропонується зазначити, що оскарження ухвали не перешкоджає розгляду справи не лише в резолютивній частині ухвал про забезпечення доказів та позову, а й в ухвалях, передбачених пунктами 2, 7, 9, 18-30 частини першої цієї статті 293 ЦПК України. В інших ухвалях відповідна вказівка вбачається недоречною.

Про час набрання ухвалою законної сили обов'язково зазначається в тексті резолютивної частини судової ухвали в разі видачі її копії учаснику процесу для пред'явлення до виконання.

В окремих випадках процесуальний закон додатково до загальних вимог, передбачених ст. 210 ЦПК України, містить спеціальні вимоги до змісту судової ухвали відповідного виду. Так, відповідно до ч. 5 ст. 122 ЦПК України в ухвалі про відкриття провадження в справі зазначаються: 1) найменування суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження в справі, номер справи; 2) ким і до кого пред'явлено позов; 3) зміст позовних вимог; 4) час і місце попереднього судового засідання, якщо суддя вирішив, що його проведення є необхідним, або час і місце судового розгляду справи, якщо суддя вирішив, що проведення попереднього судового засідання в справі не є необхідним; 5) пропозиція відповідачу подати в зазначений строк письмові заперечення проти позову та посилання на докази, якими вони обґрунтовуються.

Відповідно до ч. 2 ст. 132 ЦПК України в ухвалі про судове доручення коротко викладається суть справи, що розглядається, зазначаються особи, які беруть у ній участь, обставини, що підлягають з'ясуванню, докази, які повинен зібрати суд, що виконує доручення, перелік питань, поставлених особам, які беруть участь у справі, та судом свідку.

Відповідно до ч. 1, 2 ст. 144 ЦПК України в ухвалі про призначення експертизи зазначаються: підстави та строк для проведення експертизи; з яких питань потрібні висновки експертів, ім'я експерта або найменування експертної установи, експертам якої доручається проведення експертизи; об'єкти, які мають бути досліджені; перелік матеріалів, що передаються для дослідження, а також попередження про відповідальність експерта за завідомо неправдивий висновок та за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків. Якщо експертизу призначено експертам кількох установ, в ухвалі про її призначення зазначається найменування провідної установи, на яку покладається проведення експертизи.

Відповідно до ч. 5 ст. 153 ЦПК України в ухвалі про забезпечення позову зазначається вид забезпечення позову і підстави його обрання, порядок виконання, розмір застави, якщо така призначена.

Відповідно до ч. 1 ст. 156 ЦПК України в ухвалі про призначення справи до розгляду, що постановляється судом за наслідками підготовки справи до судового розгляду, зазначається, які підготовчі дії проведені судом, і встановлюється дата розгляду справи.

Відповідно до ч. 4 ст. 158-1 ЦПК України ухвала про участь особи в судовому засіданні в режимі відеоконференції має містити: 1) найменування суду, якому доручається забезпечити проведення відеоконференції; 2) ім'я (найменування) особи, яка братиме участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, та її процесуальний статус; 3) дату і час проведення судового засідання.

Якщо ухвала має силу виконавчого документа і підлягає виконанню за правилами, встановленими для виконання судових рішень, така ухвала оформлюється з урахуванням вимог, встановлених Законом України від 02.06.2016 року

№ 1404-VIII «Про виконавче провадження». Це означає, що в ній має бути зазначено всю інформацію, яку повинен містити виконавчий документ відповідно до положень ст. 4 вказаного закону:

1) назва і дата видачі документа, найменування органу, прізвище, ім'я, по батькові та посада посадової особи, яка його видала;

2) дата прийняття і номер рішення, згідно з яким видано документ;

3) повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та, за наявності, по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або адреса місця проживання чи перебування (для фізичних осіб), дата народження боржника – фізичної особи;

4) ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань стягувача та боржника (для юридичних осіб – за наявності); реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання в установленому порядку відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті) боржника (для фізичних осіб – платників податків);

5) резолютивна частина рішення, що передбачає заходи примусового виконання рішень;

6) дата набрання рішенням законної сили (крім рішень, що підлягають негайному виконанню);

7) строк пред'явлення рішення до виконання.

Висновки. Суворе дотримання вимог процесуального законодавства стосовно форми та змісту акту правосуддя, яким є судова ухвала, – важлива складова законності діяльності суду. Кожна судова ухвала, яка оформлюється у вигляді окремого процесуального документа, як і рішення суду, має бути гранично повною (однак без зайвої деталізації), ясною, чіткою, викладеною в послідовності, встановленій статтею 210 ЦПК України, і обов'язково містити вступну, описову, мотивувальну та резолютивну частини. Вказані частини повинні містити всю інформацію, зазначену в законі та необхідну для реалізації приписів відповідної ухвали, а зміст судової ухвали повинен відповідати призначенню даного процесуального акта.

Список використаної літератури:

1. Шиманович О.М. До питання про вимоги, яким повинні відповідати ухвали суду першої інстанції / О.М. Шиманович // Держава і право: Збірник наукових праць. – 2005. – № 27. – С. 499–504.

2. Луспенник Д.Д. Застосування новел ЦК і ЦПК України в судовій практиці. Серія «Судова практика» / Д.Д. Луспенник. – Харків : Харків юридичний, 2005. – 432 с.

3. Ухвала Дніпровського районного суду м. Києва від 31.05.2017 року у справі № 755/2583/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66859549>.

4. Ухвала Ізмаїльського міськрайонного суду Одеської області від 16 січня 2017 року у справі № 500/3598/16-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64085105>.

5. Ухвала Голосіївського районного суду міста Києва від 24.01.2017 року у справі № 752/12219/16-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64244886>.

6. Ухвала Малиновського районного суду м. Одеси від 10 березня 2017 року у справі № 521/12361/16-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65238057>.

7. Ухвала Суворовського районного суду м. Одеси від 16 березня 2017 р. у справі № 523/17791/16-ц [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65421627>.

8. Ухвала Овідіопольського районного суду Одеської області від 03 липня 2017 року у справі № 509/2335/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67649391>.

9. Ухвала Суворовського районного суду м. Одеси від 11 травня 2017 р. у справі № 523/4725/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66480287>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Андронов Ігор Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного процесу Національного університету «Одеська юридична академія»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Andronov Ihor Volodymyrovych – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer at Department of Civil Procedure, National University “Odessa Law Academy”

andronov@i.ua



УДК 347.4

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРАХУВАННЯ В ТУРИСТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Надія ВОРОНІНА,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного права

Національного університету «Одеська юридична академія»

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена актуальним питанням цивільно-правового регулювання страхування у сфері туризму, пошуку дієвих механізмів підвищення відповідальності як страховиків, так і страхувальників. Тому страхування може розглядатися як один із методів нівелювання несприятливих наслідків під час здійснення туристичної діяльності.

Ключові слова: туризм, туристична діяльність, страхування, страховий поліс, страхова компанія.

CONCERNING QUESTION OF NECESSITY LEGAL REGULATION OF COMPULSORY HEALTH INSURANCE IN UKRAINE

Nadezhda VORONINA,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Civil law
of National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article refers to the current issues of civil-legal regulation of insurance in the sphere of tourism, and search for effective mechanisms to increase the liability of insurers and insureds. Accordingly, insurance can be considered as one of the methods of leveling out the adverse effects of tourism activities.

Key words: tourism, travel, insurance, insurance policy.

Постановка проблеми. Сучасний туризм – це один із провідних напрямків соціально-економічної діяльності більшості держав, а туристична індустрія – невід’ємний елемент споживчих моделей і соціальної поведінки значної частини населення. Туризм є одним із засобів забезпечення фізичного й психічного благополуччя нації та функціонує як галузь, що збільшує суспільне багатство за рахунок відновлення трудових ресурсів і забезпечення зайнятості населення. Туристична діяльність стає однією з пріоритетних галузей соціально-економічного життя країни й вимагає належного цивільно-правового регулювання.

Найважливішою умовою для прискореного розвитку туризму є підвищення його соціально-економічної ефективності й значимості для громадян, суспільства й держави, формування законодавства України з питання цивільно-правового регулювання страхування в туристичній діяльності з урахуванням сучасного світового досвіду.

Актуальність теми дослідження. Держава й суспільство повинні серйозно підходити до проблеми ризиків, які супроводжують багато видів суспільно-корисної діяльності й мають шкідливі наслідки. Страхування в цьому разі може розглядатися як один із методів нівелювання несприятливих наслідків під час здійснення туристичної діяльності. Методи, які супроводжують професійну діяльність працівника, повинні забезпечувати певний ступінь майнового захисту інтересів як заподіювачів шкоди, так і потерпілих. Законодавець передбачає обов’язкове страхування (відповідальність держави), однак держава не завжди в змозі виконати передбачене, а добровільне страхування не покриває всіх ризиків. Тому питання цивільно-правового регулювання страхування в туристичній діяльності потребують детального доопрацювання.

Стан дослідження. Загальним питанням страхування присвячені роботи М.І. Брагінського, В.В. Вітрицького, А.П. Сергєєва, Ю.Б. Фогельсона, М.Я. Шимінової та ін. Окремо розглядалися питання здійснення туристичної діяльності, її організації та правового регулювання О.С. Адамовою, Р.І. Яворським та ін. Проте досі проблема страхування в туристичній діяльності з погляду цивільно-правової науки належно не проаналізована.

Цивільний кодекс України [1], Закони України «Про захист прав споживачів» [2], «Про туризм» [3] наділяють туриста арсеналом прав і обов’язків для забезпечення немайнових і майнових інтересів осіб у сфері туризму, але залишаються невирішеними питання щодо страхування як способу забезпечення прав споживачів туристичних послуг.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у зв’язку зі здійсненням страхування в туристичній діяльності. Предмет дослідження становлять міжнародно-правові та вітчизняні норми цивільного права, що регулюють відносини, пов’язані зі страхуванням у сфері туристичної діяльності, а також судова та правозастосовна практика.

Незважаючи на те, що питання страхування є доволі розповсюдженими, однак саме в туристичній діяльності ми можемо спостерігати низку невирішених проблем. Це стосується насамперед ризиків, які складно передбачити, це економія на страховому полісі, що в подальшому спричиняє низку проблем. Актуальність і недостатня наукова розробленість названих питань визначили вибір теми, мету й завдання дослідження.

Метою й завданням статті є комплексне вивчення теоретичних і практичних проблем цивільно-правового регулювання страхування в туристичній діяльності, пошук шляхів їх вирішення, а також формування пропозицій

щодо вдосконалення вітчизняного законодавства й судової практики з розгляду й вирішення спорів, пов'язаних зі страхуванням у сфері туристичної діяльності. Відповідно до поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- розгляд джерел правового регулювання відносин страхування у сфері туристичної діяльності;
- аналіз поняття страхування у сфері туристичної діяльності, розкриття його обсягу й змісту.

Виклад основного матеріалу. Страхування, будучи найдавнішим способом захисту майнових інтересів людини, в економічній і правовій науці розглядається насамперед як економічна категорія, а також у якості об'єкта правового регулювання. До законодавчих джерел, які регулюють питання страхування як об'єкта правового регулювання, слід віднести Конституцію України [4], що визначає пріоритетним напрямом розвитку держави захист прав та інтересів людини й громадянина, надання громадянам певних прав, які лежать в основі майнових інтересів.

Підвалинами організації страхування в Україні є норми, що містяться в Цивільному кодексі України (далі – ЦК України), яким повинні відповідати інші законодавчі, нормативно-правові та підзаконні акти, що регулюють страхові відносини.

Особливе місце в регулюванні питань страхування посідає Закон України «Про страхування» [5]. Цей Закон має комплексний характер, оскільки крім відносин між страхувальником і страховиком також регулює порядок забезпечення фінансової діяльності та стійкості страховиків і порядок здійснення державного контролю за страховою діяльністю.

Найбільш важливими міжнародно-правовими документами в галузі туризму є Спільна резолюція Конференції ООН із міжнародного туризму й подорожей (Рим, 21.08 – 5.09.1963р.) [6]; Заключний акт Наради з безпеки й співробітництва в Європі 1975 р.; Манильська декларація по світовому туризму (Маніла, 27.09–10.10.1980 р.); Документ Акапулько (Мексика, 21–27.08.1992 р.); Хартія туризму (1985 р., схвалена на VI сесії Генеральної асамблеї Всесвітньої туристської організації) і її додаток – Кодекс туриста; Гаазька декларація з туризму (10–14.04.1989 р., Нідерланди) [7]; Заява та діяльність СОТ у галузі запобігання організованому сексу-туризму (Мадрид, травень 1995 р.) [8].

Міжнародний туризм у різних країнах характеризується багатьма загальними рисами, незважаючи на відмінність суспільних умов його розвитку. Зумовлено це тим, що туризм не залежить тільки від суспільних відносин, на нього впливає рівень продуктивних сил і результат прогресу й розвитку цивілізації взагалі. Розвиток міжнародного туризму насамперед стосується попиту на послуги туризму й подорожей [9, с. 56].

Відповідно до положень міждержавних стандартів у галузі туризму під туристичною послугою розуміють результат діяльності туристичного підприємства із задоволення відповідних потреб туристів [10]. Страхування в туризмі – це особливий вид страхування, що забезпечує страховий захист туристів у процесі подорожі, а також страховий захист безпосередньо туроператорів і турагентів під час здійснення туристичної діяльності.

Цивільно-правове регулювання відносин зі страхування в туристичній діяльності має забезпечувати захист прав і законних інтересів страхувальника, вигодонабувача чи застрахованої особи.

Згідно з ч. 1 ст. 16 Закону України «Про туризм» страхування туристів є обов'язковим і забезпечується суб'єктами туристичної діяльності на основі договорів зі страховиками. Такі правовідносини засновані на підставі агентської угоди між туроператором і страховиком. За цим договором страховик уповноважує агента здійснювати страхування

туриста під час укладення договорів про надання туристичних послуг, при цьому в разі настання страхового випадку страховик стає суб'єктом, який несе відповідальність [11, с. 22].

Основною метою страхування в туристичній діяльності є забезпечення громадян гарантією отримання страхових виплат за умови настання страхового випадку за рахунок накопичених коштів і фінансування медичних профілактичних заходів. Туристична діяльність, і як будь-який вид діяльності, має свою специфіку, яка виражається в обсязі законодавства, що регулює туристичну діяльність; у сфері регулювання правовідносин між туристом і туристичною фірмою, а також економічних відносин між компаньйонами; у міжнародному рівні туристичної діяльності.

Після запровадження безвізового режиму громадяни України можуть подорожувати до держав – учасниць Шенгенської угоди без необхідності отримання в'їзної візи держави призначення. Безвізовий режим передбачає, що для перетину кордону з ЄС потрібен тільки біометричний паспорт і фінансове забезпечення. Фінансовим забезпеченням може бути банківська гарантія, дорожні чеки, готівкові кошти на банківських рахунках. Страхового полісу в переліку документів немає. З іншого боку, з 1994 р. діє Закон «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [12]. У ньому зазначено, що «з метою створення умов, що гарантують відшкодування громадянинові України витрат, пов'язаних із надзвичайними обставинами під час перебування за кордоном, громадянин України повинен бути застрахований». «Наявність страхового поліса є обов'язковою для всіх громадян України, які виїжджають за кордон згідно з нашим законодавством, а не тільки з правилами в'їзду, установленими іноземними державами». Однак питання щодо виконання цих норм і того, хто має здійснювати перевірку, залишається відкритим, і в разі виникнення певних обставин з'являється низка проблем.

Відвідуючи різні країни, турист частіше, ніж місцеві жителі, схильний до впливу несприятливих чинників ризику. На 100 тисяч туристів припадає в середньому 4 смертельних випадки, 2 переломи хребта, 1 черепно-мозкова травма, 6 гострих апендицитів, 10 важких переломів, п'ять інфекційних захворювань, п'ять загострень хронічних захворювань, що загрожують життю, а також 2000 дрібних травм, сонячних опіків і теплових ударів, тобто в середньому з кожним 50-м туристом відбувається страховий випадок. Причин для такої статистики багато; по-перше, більшість поїздок – це різка зміна клімату й навколишнього середовища, що часто негативно впливає на туриста; по-друге, нестабільне становище в низці країн Європи, Азії й африканського континенту; можливість терактів і стихійних лих; до того ж, причиною збільшення кількості травм і смертельних випадків в останні роки є зростаюча популярність екстремального туризму. Настання страхових випадків тягне за собою непередбачені витрати, розмір яких під час подорожі в чужій країні може бути дуже великий, і не кожен турист буде в змозі оплатити їх у повному обсязі. Саме в цій ситуації дуже актуальною є проблема захисту від прояву специфічних ризиків у сфері туризму. Проблеми можуть виникати як безпосередньо в туриста, так і в туристичної компанії. Сьогодні громадянин, який потрапив у зону катастрофи, має сподіватися тільки на те, що його захистить і врятує держава. Так, відповідно до ст. 14 Закону України «Про туризм» держава гарантує захист законних прав та інтересів громадян України, які здійснюють туристичні подорожі за кордон. У разі виникнення надзвичайних ситуацій держава вживає заходів для захисту інтересів українських туристів за межами України, зокрема заходів для їхньої евакуації з країни тимчасового перебування.

Договір страхування, крім перерахованих медичних витрат, може включати додатковий захист як для здоров'я, так і для майна мандрівника. Останнім часом туристи стали частіше цікавитися новими розвагами, зокрема й екстремальними, які створюють певний ризик для здоров'я. У таких випадках радять вибирати страховку, яка включає додаткові ризики під час заняття активними видами спорту або заняття спортом на професійному чи аматорському рівні.

Висновки. Аналіз і практика застосування вітчизняного законодавства, що регулює туристичну діяльність, дозволяють визначити, що вони не відповідають міжнародним стандартам і сучасному стану сформованих страхових відносин у сфері туризму. Вважаємо за необхідне, урахувавши розвиток туризму, адаптувати вітчизняне законодавство до міжнародних стандартів. Отже, збираючись у поїздку, необхідно застрахувати невідкладну медичну допомогу через нещасний випадок або хвороби, термінову медичну евакуацію, зокрема медичне транспортування (тобто виклик «швидкої допомоги»), репатріацію в разі летального результату.

Список використаної літератури:

1. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356
2. Про захист прав споживачів : Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. – № 30. – Ст. 379.
3. Про туризм : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995. – № 31. – Ст. 241.
4. Конституція України : Основний закон України, прийнятий на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Страхування : [підручник] / Керівник авт. кол. і наук. ред. С.С. Осадець. – К. : КНЕУ, 2002. – С. 396.

6. Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям о развитии туризма : международный договор от 21.08.1963 г. // Международный туризм: правовые акты. – М., 2000. – С. 180.

7. Международный туризм: правовые акты. – М., 2000.

8. Устав ВТО. Мадрид (Испания), 1975 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.world-tourism.org.

9. Адамова О.С. Поняття та джерела туристського права [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://apdr.in.ua/v53/08.pdf>.

10. Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям о развитии туризма : международный договор от 21.08.1963 г. // Международный туризм: правовые акты. – М., 2000. – С. 175–179.

11. Гудима М.М. Захист прав споживачів за договором про надання туристичних послуг : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / М.М. Гудима ; Нац. акад. правових наук України, НДІ приват. права і підприємництва. – К., 2012. – 46 с.

12. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994. – № 18. – Ст. 101.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Вороніна Надія Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права Національного університету «Одеська юридична академія»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Voronina Nadezhda Viktorovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Civil law of National University "Odessa Law Academy"

УДК 347.952

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО НАДЗОРУ И КОНТРОЛЮ НА СТАДИИ ИСПОЛНЕНИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СУДА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ УКРАИНЫ

Максим МАЙКА,

адвокат, аспирант кафедры гражданского права и процесса
Львовского национального университета имени Ивана Франко

АННОТАЦИЯ

В работе освещены актуальные вопросы надзора и контроля на стадии выполнения решения суда в гражданском процессе, проанализированы положения действующего законодательства и осуществлена общая характеристика правоотношений по надзору и контролю на стадии выполнения постановлений суда в гражданском процессе Украины, определены пути оптимизации законодательства в указанной сфере.

Ключевые слова: исполнение определений суда, гражданский процесс, надзор и контроль на стадии выполнения решения, правоотношения на стадии выполнения определения.

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGAL RELATIONS ON SUPERVISION AND CONTROL AT THE STAGE OF EXECUTION OF THE COURT RULING IN THE CIVIL PROCEDURE OF UKRAINE

Maksim MAIKA,

Attorney, Postgraduate Student at Department of Civil Law and Procedure
Ivan Franko National University of Lviv

SUMMARY

The paper highlights the current issues of supervision and control at the stage of implementation of the court order in the civil process, analyzes the provisions of the current legislation and provides a general description of the legal relations of supervision and control at the stage of execution of court ruling in the civil process of Ukraine, and identifies ways of optimizing legislation in this area.

Key words: execution of court rulings, civil process, supervision and control at stage of implementation of decree, legal relations at stage of execution.

Постановка проблемы. Неисполнение судебных актов негативно влияет на авторитет судебной власти, поскольку в этом случае достигается конечная цель правосудия – защита интересов граждан и реальное обновление их нарушенных прав.

Для обеспечения процедуры выполнения решений суда в гражданском процессе законодатель предусмотрел правовые нормы, определяющие порядок и субъектов, обеспечивающих осуществление надзора и контроля за выполнением решений суда в гражданском процессе.

Надлежащее исполнение определений суда в гражданском процессе формирует предпосылки для вынесения законного и обоснованного решения, фиксирует права и обязанности участников гражданского процесса или санкционирует полномочия субъектов принудительного исполнения, в то время как выполнение постановлений, которыми решается спор по существу обеспечивает восстановление нарушенных прав участников правоотношений.

Исследование правового статуса субъектов, осуществляющих надзор и контроль за выполнением определений суда в гражданском процессе дает основания для формулирования предложений по оптимизации системы правового регулирования процедуры исполнения решений суда по гражданским делам с целью обеспечения задач правосудия.

Состояние исследования. Полномочия субъектов правоотношений, осуществляющих надзор и контроль на стадии исполнения судебных актов, исследовали: С.В. Шербак (обжалование решений и действий государственного исполнителя) [13], О.Б. Верба-Сидор (контроль суда на

стадии исполнения решения суда) [1], А.И. Перепелица А.И. (контроль за действиями должностных лиц органов государственной исполнительной службы) [6], В.А. Головчук (уголовно-правовая охрана порядка исполнения судебных решений) [2]. Вместе с тем правовые позиции указанных ученых по осуществлению надзора и контроля на стадии исполнения судебных актов сводятся к исследованию полномочий субъектов, связанных с обжалованием решений и действий в порядке исполнительного производства по исполнению решения суда. При этом неисследованными остаются проблемы надзора и контроля на стадии выполнения определений суда как особого вида судебного решения, в том числе и вне исполнительного производства.

Целью и задачей статьи является общая характеристика и выявление особенностей правоотношений по надзору и контролю на стадии выполнения определений суда в гражданском процессе, предложение путей оптимизации законодательства в этой сфере.

Изложение основного материала. Нормы п. 8 Гражданского процессуального кодекса (далее – ГПК) Украины [12] и гл. 10 Закона Украины (далее – ЗУ) «Об исполнительном производстве» [8] определяют механизм надзора и контроля при осуществлении исполнения судебных решений в Украине. По мнению П.П. Заворотько, контроль исполнения судебных актов является средством укрепления законности, условием, обеспечивающим выполнение задач гражданского судопроизводства, эффективной гарантией достижения цели такого выполнения [4]. Стоит отметить, что законодатель обеспечивает правовое регу-

лирование надзора и контроля за выполнением решений суда и определений исключительно в пределах исполнительного производства путем установления права на обжалование решений, действий или бездействия управлений субъектов исполнения. Особенности процедуры надзора и контроля на стадии выполнения постановления суда, в отличие от надзора над выполнением решения суда, обуславливают специфический объект обжалования, который возникает в связи с различиями предмета исполнения решения и постановления. Объектом обжалования на стадии выполнения определений суда являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации содержания постановления, действия или бездействие органов государственной власти, их должностных и служебных лиц, осуществляющих деятельность, связанную с выполнением постановления, а нормы п. 8 ГПК Украины и гл. 10 ЗУ «Об исполнительном производстве» регламентируют порядок обжалования решений, действий или бездействия исключительно государственного и частного исполнителя. Однако действующее законодательство не определяет особенностей надзора и контроля на стадии выполнения определений как вида судебного решения, хотя анализ специфики выполнения решений дает основания для вывода о возможности как административного, так и судебного контроля за выполнением определений. Решения и действия должностных лиц на стадии выполнения определений о розыске ответчика, должника или ребенка, определений о временном устройстве ребенка в детское или лечебное учреждение могут быть предметом контроля вышестоящего органа исполнительной власти. Соответствующий контроль осуществляется в случае обращения с жалобой заинтересованного лица. В.С. Стефанюк отмечает, что ведомственное рассмотрение административных решений высшим органом повысит качественный уровень указанных решений благодаря тому, что орган, соответствующее должностное лицо могут изучить факты, обоснования и применение правовой нормы, а также исправить ошибки, допущенные нижестоящими инстанциями [10]. Вместе с тем действующее законодательство не предусматривает прямого судебного контроля исполнения определений, которые реализуются за пределами исполнительного производства, однако само осуществление такого контроля презюмируется. Например, в случае невыполнения определений суда об обеспечении доказательств, о розыске ответчика, должника или ребенка и других решений суд вправе вынести частное определение для осуществления надлежащего реагирования компетентными органами. Аналогичную позицию разделяет судебная практика: согласно п. 6 постановления Пленума Высшего специализированного суда Украины (далее – ВССУ) от 7 февраля 2014 г. № 6 «О практике рассмотрения судами жалоб на решения, действия или бездействие государственного исполнителя или другого должностного лица государственной исполнительной службы при исполнении судебных решений по гражданским делам», одним из средств юридической защиты сторон исполнительного производства при проведении исполнительных действий является судебный контроль за исполнением судебных решений по гражданским делам [3].

Исследуя роль суда в исполнительном производстве, О.Б. Верба-Сидор приходит к выводу, что понятие «надзор» и «контроль» не совсем конкретные, поскольку на их основе невозможно четко разграничить содержание этих понятий, поэтому нет необходимости в существовании двух понятий, чтобы не перегружать понятийный аппарат права и избегать подмены понятий [1]. Не вдаваясь в детальный анализ понятий «надзор» и «контроль» в контексте системного толкования норм законодательства Украины, указываем, что общая теория права, различая эти понятия,

обосновывает их значение через право просмотра, изменения или побуждения к действиям или принятию решений субъектами выполнения, а также проверке правомерности таких решений и действий на предмет их соответствия действующему законодательству в пределах предоставленных полномочий. С.В. Щербак указывает на административный и судебный порядок обжалования на стадии исполнения судебных решений [13]. А.В. Рего утверждает, что судебный контроль в исполнительном производстве отличается большим объемом юридических гарантий по сравнению с существующим административным контролем процесса выполнения [9]. Л.Г. Талан классифицирует контроль на стадии исполнения судебных актов на предыдущий (прямой и косвенный) и следующий [11]. А.И. Перепелица отмечает, что способами (формами) обеспечения защиты прав участников стадии выполнения является административный контроль, судебный контроль, деятельность органа, выдавшего исполнительный документ [6]. Под административным порядком обжалования принято понимать право участников правоотношений на обжалование решений, действий или бездействия субъекта исполнения судебного акта в вышестоящем учреждении или у должностного лица, обладающим контрольными полномочиями. Судебный порядок предусматривает право потерпевшего на обращение в органы судебной власти за защитой нарушенного, непризнанного или оспоренного права, или на обжалование решения, действия или бездействия субъекта исполнения судебного акта.

А.И. Перепелица обращает внимание на то, что порядок административного обжалования решений, действий или бездействия субъектов принудительного исполнения судебных решений законодателем подробно регламентирован и предлагает руководствоваться положением ст. 40 Конституции Украины, согласно которой, все имеют право направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения или лично обращаться в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к должностным и служебным лицам этих органов, которые обязаны рассмотреть обращение и дать обоснованный ответ в установленный законом срок, а также общими положениями административного права, которые предоставляют возможность гражданам обратиться с жалобой в соответствии со ст. 4 Закона Украины «Об обращениях граждан» [6]. Указанную позицию юриста поддерживаем, но считаем целесообразным законодательное обеспечение детального правового регулирования процедуры и сроков обжалования решений и действий субъектов исполнения судебных актов. Необходимость законодательного установления административной процедуры и сроков обжалования решений субъектов исполнения судебных актов особенно актуальна в процессе выполнения определений суда, поскольку, например, законодательство не устанавливает механизм обжалования соблюдения сроков и действий исполнителей определений о розыске ответчика, должника или ребенка, как и не устанавливает способа обжалования бездействия Государственной пограничной службы в части выполнения определений о временном ограничении должника в праве выезда за пределы Украины. По нашему мнению, контроль за выполнением указанных определений, в том числе и путем определения порядка обжалования действий непосредственных исполнителей, обеспечил бы надлежащую реализацию их положений, воплощение принципа процессуальной экономии, а также утверждал бы авторитет судебной власти. Особого внимания в части обеспечения правового регулирования осуществления судебного контроля на стадии выполнения решения, по нашему мнению, требует контроль суда за исполнением определений суда о временном устройстве ребенка в детское или лечеб-

ное учреждение и определение о назначении экспертизы. Что касается выполнения определений суда о временном устройстве ребенка в детское или лечебное учреждение, то считаем необходимым, дополнить институт судебного контроля за реализацией судебных актов нормами, которые установили бы право суда требовать отчет о выполнении такого определения, а в части реализации определения о назначении экспертизы предлагаем установить обязанность суда контролировать сроки проведения экспертизы, а также обязанность экспертного учреждения определять сроки проведения экспертизы.

Правовые нормы, регламентирующие порядок осуществления надзора и контроля на стадии выполнения определений суда образуют комплексный межотраслевой институт, включающий нормы гражданско-процессуального (обжалование в суде решений и действий работников органов Государственной исполнительной службы Украины и частных исполнителей в процессе принудительного исполнения решений суда о взыскании имущества или денежных средств), административного (подача жалоб на невыполнение содержания постановления вышестоящему руководителю субъекта принудительного исполнения), семейного (участие органов опеки и попечительства в исполнении решения о назначении опекуна или попечителя), уголовного (привлечение к ответственности за невыполнение определений суда) и других отраслей права. Нормы указанного правового института целесообразно классифицировать на общие и специальные. В общие нормы следует включить положения о надзоре и контроле, касающиеся выполнения определений суда о взыскании имущества или денежных средств по аналогии с выполнением решений суда в рамках исполнительного производства (административный и судебный порядок обжалования действий или решений работников органов государственной исполнительной службы и частных исполнителей). Специальные нормы обеспечивают правовое регулирование надзора и контроля за реализацией определений суда за пределами исполнительного производства (правовое реагирование на невыполнение частного определения суда, определение об истребовании доказательств, определение о розыске ответчика, должника или ребенка и других определений). Анализ специальных норм, обеспечивающих правовое регулирование надзора и контроля за реализацией определений суда за пределами исполнительного производства показывает, что на стадии выполнения определений суда, в отличие от выполнения решений, суд наделен правом реагирования на неисполнение или ненадлежащее исполнение определений, то есть законодательство наделяет суд как полномочиями по вынесению определения, так и полномочиями контроля за его выполнением. Например, в случае невыполнения определения об истребовании доказательств, суд уполномочен вынести определение о временном изъятии вещей и документов для исследования их судом; в случае оставления без выполнения определения об осуществлении привода свидетеля или ответчика на судебно-биологическую экспертизу об установлении отцовства суд вправе вынести частное определение по проверке работы правоохранительных органов. Учитывая положения ч. 4 ст. 10 ГПК Украины, согласно которым суд способствует всестороннему и полному выяснению обстоятельств дела, вынося решения суда, суд, хотя и непосредственно не заинтересован в результатах выполнения решений, однако надлежащая их реализация обеспечивает осуществление принципов гражданского судопроизводства и выяснения объективной истины по делу. Учитывая изложенное, считаем целесообразным дополнить положения ГПК Украины нормами, которые прямо определили бы право суда осуществлять судебный контроль исполнения определений, и

определить обязательные меры реагирования на неисполнение или ненадлежащее исполнение постановлений суда.

Вопрос надзора и контроля суда в исполнительном производстве касается процедуры выполнения постановлений суда, вынесенных по результатам рассмотрения жалобы на действия, решения или бездействие государственного и частного исполнителя или другого должностного лица государственной исполнительной службы при выполнении судебного решения, поскольку судебный контроль реализуется путем вынесения судом определения, положения которого обязывают исполнителя совершить или воздержаться от совершения определенных юридически значимых действий.

Нормы ст. 383 ГПК Украины декларируют право сторон исполнительного производства обратиться в суд с жалобой, если считают, что решением, действием или бездействием государственного исполнителя или другого должностного лица государственной исполнительной службы, или частного исполнителя при исполнении судебного решения нарушены их права или свободы.

Выполнение указанного определения предусматривает отмену неправомερных решений государственного или частного исполнителя, обязательства исполнителя совершить или воздержаться от совершения определенных действий. Судебный контроль за выполнением определений постановленного по результатам рассмотрения жалобы на действия Государственной исполнительной службы (далее – ГИС) и частного исполнителя, определенный ст. 389 ГПК Украины, нормы которой предусматривают, что о выполнении определений соответствующий орган ГИС или частный исполнитель уведомляет суд и заявителя не позднее чем в месячный срок со дня получения определений суда.

Обращаем внимание на отсутствие предусмотренных ГПК Украины и ЗУ «Об исполнительном производстве» санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение определения суда, вынесенного по результатам рассмотрения жалобы на действия государственного или частного исполнителя, поэтому считаем необходимым дополнить ЗУ «Об исполнительном производстве» нормами, устанавливающими дисциплинарную ответственность должностных лиц ГИС Украины и частных исполнителей в случае установления факта нарушения работником этой службы или частным исполнителем требований законодательства в определениях суда, вынесенных по результатам рассмотрения жалобы на действия государственного исполнителя. По нашему мнению, несоблюдение требований законодательства в части порядка и процедуры осуществления исполнительных действий, установленных определением по результатам рассмотрения жалобы на действия исполнителя, вступившим в законную силу, должно быть основанием для инициирования служебного расследования руководителем соответствующего отдела ГИС или дисциплинарной ответственности частного исполнителя.

Кроме того, с целью реализации принципа процессуальной экономии, наряду с установлением ответственности исполнителя за нарушение требований законодательства предлагаем определить право государственного и частного исполнителя самостоятельно удовлетворить требования жалобы до начала рассмотрения ее требований по существу, что влечет за собой прекращение производства по рассмотрению жалобы. Указанное нововведение корреспондируется с предложенными изменениями в части ответственности исполнителя в случае установления определением суда фактов нарушения законодательства при проведении исполнительных действий, поскольку если исполнитель после получения копии жалобы приходит к убеждению, что его действия не соответствуют требованиям закона, он сможет

самостоятельно устранить нарушения, ведь установление таких нарушений судом предусматривает привлечение к дисциплинарной ответственности исполнителя.

Важным элементом контроля законности процедуры исполнения судебных актов является установление ответственности за правонарушения. Государство гарантирует исполнение судебных актов путем определения нормами действующего законодательства юридической ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение судебных решений. В.А. Головчук, исследуя уголовно-правовую охрану порядка исполнения судебных решений, предоставляет характеристику способам привлечения и видам юридической ответственности в сфере исполнения судебных актов и отмечает, что за невыполнение судебного решения предусмотрена уголовная и административная ответственность [2]. Режим уголовно-правовой охраны судебного акта гарантирован нормами ст. 382 Уголовного кодекса (далее – УК) Украины, устанавливающей ответственность за умышленное невыполнение приговора, решения, определения, постановления суда, вступивших в законную силу, или препятствование их исполнению, административная ответственность предусмотрена за невыполнение законных требований государственного исполнителя по устранению нарушений законодательства об исполнительном производстве, несвоевременное представление или непредставление отчетов об отчислении из заработной платы и других доходов должника, непредоставление или предоставление недостоверных сведений о доходах и имущественном состоянии должника, несообщение должником об изменении места жительства или места нахождения или места работы (доходы), неявка без уважительных причин по вызову государственного исполнителя в порядке ст. 188–13 Кодекса об административных правонарушениях (далее – КоАП). В.А. Головчук указывает, что уголовная ответственность предусматривает самые жесткие меры и, учитывая повышенную строгость уголовной ответственности, ее применяют только в судебном порядке [2]. Соглашаясь с мнением ученого, резюмируем, что действующий законодатель установил за невыполнение технических процессуальных обязанностей субъектов исполнения судебных решений административную ответственность и уголовную ответственность за невыполнение содержания судебного акта по существу. Указанные пути привлечения виновных к ответственности не в полной мере характеризуют механизм ответственности за невыполнение определений суда. В частности, моделируя ситуацию невыполнения определения суда об истребовании доказательств, обращаем внимание на то, что для привлечения к уголовной ответственности за неисполнение указанного определения необходимо установить факт умышленного уклонения от его исполнения, однако, в отдельных случаях, невыполнение определения обусловлено небрежностью исполнителя. Например, определение об истребовании оригиналов документов может быть вручено представителю юридического лица, не являющегося ответственным за их хранение. Для привлечения получателя к ответственности основания фактически отсутствуют, поскольку его бездействие не характеризуется прямым умыслом, а объясняется отсутствием возможности выполнить определение. Вместе с тем нормы действующего ГПК Украины устанавливают, что за несообщение суду о невозможности представить доказательства, а также за непредоставление доказательств, в том числе и по причинам, признанным судом неуважительными, виновные лица несут ответственность, установленную законом (ч. 5 ст. 137 ГПК Украины). Однако законодательных норм, которые бы определили вид и размер санкций, законодатель не приводит. Учитывая изложенное, целесообразно установить административную ответственность за невыполнение требований определения суда в случае, если деяние непо-

средственного исполнителя не содержит признаков состава преступления. В проанализированной смоделированной ситуации исполнитель не имел возможности предоставить такое доказательство, поэтому в порядке ч. 4 ст. 137 ГПК Украины обязан уведомить об этом суд с указанием причин в течение пяти дней со дня получения постановления, хотя ответственности за несообщение о причинах невозможности выполнения определения законодатель не устанавливает, что доказывает необходимость дополнения норм КоАП Украины положениями о санкциях за невыполнение решения. Анализ опыта правового регулирования иностранных государств постсоветского пространства предусматривает аналогичную действующей в Украине ответственность за невыполнение судебных актов, в то время как Федеральное законодательство Соединенных Штатов Америки устанавливает, что суд на свое усмотрение карает штрафом или тюремным заключением действия, являющиеся проявлением неуважения к суду, а именно: невыполнение или препятствование любому законному предписанию суда [7]. Вместе с тем необходимо заметить, что за невыполнение судебных актов в Украине предусмотрена и гражданско-правовая, и дисциплинарная ответственность. Например, в случае несвоевременного выполнения определения суда об обеспечении иска путем наложения ареста на имущество участника гражданского процесса, что повлекло за собой отчуждение указанного имущества третьему лицу и невозможность обеспечения выполнения будущего судебного решения о взыскании денежных средств, потерпевшая сторона вправе обращаться с требованием о возмещении вреда в порядке ст. ст. 1173, 1174 ГК Украины, что является мерой гражданско-правовой ответственности; возмещение ущерба соответствующим отделом государственной исполнительной службы пострадавшему субъекту дает основания для применения дисциплинарных санкций к виновному должностному или служебному лицу и предъявления к нему требований в порядке регресса.

Обращаем внимание на особые гарантии выполнения частного определения суда. Нормами ст. 185–6 КУоАП установлена ответственность за оставление должностным лицом без рассмотрения частного определения суда или отдельного постановления судьи, или непринятие мер к устранению указанных в них нарушений закона, а также несвоевременный ответ на частное определение суда или отдельное постановление судьи [5]. В таком случае протокол об административном правонарушении вправе оформить секретарь судебного заседания, а решение вопроса о привлечении к административной ответственности (рассмотрение дела об административном правонарушении) осуществляет суд.

Выводы. Проведенным исследованием процедуры надзора и контроля на стадии выполнения определений суда обобщены позиции ученых относительно содержания указанных понятий, проанализированы доктринальные подходы к классификации способов осуществления надзора и контроля на стадии выполнения определений, предлагается внести изменения в действующее законодательство с целью оптимизации правового регулирования осуществления надзора и контроля в определенной сфере.

По результатам проведенного исследования правовой теории и практики осуществления надзора и контроля на стадии выполнения определений суда в гражданском процессе предлагаем следующие выводы:

1. Специфический объект обжалования, включающий общественные отношения, возникающие в процессе реализации содержания постановления, обуславливает особенности процедуры надзора и контроля на стадии выполнения постановления суда, в отличие от наблюдения и контроля на стадии исполнения решения суда.

2. Правовые нормы, регламентирующие порядок осуществления надзора и контроля на стадии выполнения определений суда, образуют комплексный межотраслевой институт, включающий нормы гражданско-процессуального, административного, семейного, уголовного и других отраслей права.

3. С целью оптимизации механизма правового регулирования процедуры исполнения определений суда по гражданским делам, формулируем следующие предложения:

– определить право исполнителя самостоятельно удовлетворить требования представленной в суд жалобы на действия исполнителя до начала рассмотрения ее требований по существу, что влечет за собой прекращение производства по рассмотрению жалобы.

– включить нормы, устанавливающие дисциплинарную ответственность должностных лиц Государственной исполнительной службы Украины и частных исполнителей за установление факта нарушения требований законодательства определением суда, вынесенным по результатам жалобы на действия исполнителя.

Список использованной литературы:

1. Верба О.Б. Доктринальное определение правовой природы исполнительного производства в Украине // Развитие предпринимательства в Украине : экономико-правовое обеспечение : материалы Международной научно-практической конференции (г. Львов, 13–14 декабря 2007 г.) ; отв. ред. А.Е. Кузьмин. – Львов : НПФ «Украинские технологии», 2007. – 364 с. – С. 52–57.

2. Головчук В.А. Кримінально-правова охорона порядку виконання судових рішень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія;

кримінально-виконавче право» / В.А. Головчук ; Національна академія внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – Київ, 2012. – 21 с.

3. О практике рассмотрения судами жалоб на решения государственного исполнителя или другого должностного лица государственной исполнительной службы при исполнении судебных решений по гражданским делам : постановление Пленума ВССУ от 7 февраля 2014 г. № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua>.

4. Заворотько П.П. Судебное решение : [практическое пособие] / П.П. Заворотько, М.И. Штефан. – М., 1971. – 187 с.

5. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Перепелиця А.І. Організаційно-правові засади діяльності державної виконавчої служби в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.І. Перепелиця ; Університетія державної фіскальної служби України. – Ірпінь, 2005. – 19 с.

7. Примерный гражданский кодекс США : официальный проект Института американского права / перевод с англ. А.С. Никифорова. – М., 2012. – 304 с.

8. Об исполнительном производстве : Закон Украины от 2 июня 2016 г. № 1404 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Рого А.В. Правоотношения в исполнительном производстве : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / А.В. Рого ; Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации. – М., 2004. – 191 с.

10. Стефанюк В.С. Судебный контроль : понятие и виды / В.С. Стефанюк // Исполнительная власть и административное право / под общ. ред. В.Б. Аверьянова. – М. : Ин-Юре, 2002. – С. 489–504.

11. Талан Л.Г. Реалізація судових рішень у виконавчому провадженні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та

цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / Л.Г. Талан ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2012. – 201 с.

12. Гражданский процессуальный кодекс Украины : Закон Украины от 18 марта 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua>.

13. Щербак С.В. Адміністративно-правове регулювання виконавчого провадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / С.В. Щербак ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – Київ, 2002. – 16 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Майка Максим Борисович – адвокат, аспирант кафедры гражданского права и процесса Львовского национального университета имени Ивана Франко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Maika Maksim Borisovich – Attorney, Postgraduate Studentat Department of Civil Law and Procedure, Ivan Franko National University of Lviv

Mayka_mb@i.ua

УДК 347.42

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПОЛИЦИИ ОХРАНЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ ЗА НАРУШЕНИЕ ДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Ольга ПАНЧЕНКО,

адъюнкт кафедры гражданского права и процесса
Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена гражданско-правовой ответственности полиции охраны Национальной полиции Украины за нарушение договорных обязательств. Полиция охраны предоставляет услуги физическим и юридическим лицам на основании договора охраны, однако Гражданский кодекс Украины содержит лишь определение этого понятия и не регулирует вопросы, связанные с условиями привлечения охраны к ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязательств, а также не определяет порядок возмещения ущерба, который подлежит взысканию. На основании анализа законодательства Украины, а также соответствующей судебной практики были установлены особенности, характеризующие договорную ответственность полиции охраны.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, договорная ответственность, полиция охраны, договор охраны, состав гражданского правонарушения, ущерб, освобождение от ответственности.

CIVIL LIABILITY OF THE POLICE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE FOR THE VIOLATION OF CONTRACTUAL OBLIGATIONS

Olga PANCHENKO,

Adjunct at Department of Civil Law and Procedure
National Academy of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to civil liability of the guard police of the National Police of Ukraine for violation of contractual obligations. The guard police provides services to individuals and legal entities on the basis of the contract of guard, but the Civil Code of Ukraine contains only the definition of this concept and does not regulate matters related to the conditions of calling to account for failure to perform or improper performance of its obligations. It does not also determine the procedure for compensation of damage, which is subject to recovery. The features characterizing the contractual responsibility of the police were established based on the analysis of the legislation of Ukraine, as well as the corresponding judicial practice.

Key words: civil liability, contractual liability, guard police, contract of guard, elements of civil offense, damage, exemption from liability.

Постановка проблемы. Развитие рыночного хозяйства и особенно такой его формы, как социально-ориентированная экономика, требует от государства разработки и принятия дополнительных мер по социальной защите всех слоев общества. Особенно это касается имущественных прав граждан, ведь нынешняя криминальная обстановка сопровождается большим количеством имущественных преступлений и в первую очередь ростом преступных посягательств на объекты права собственности физических и юридических лиц. Для защиты их имущества в 2015 г. начала свою работу полиция охраны Национальной полиции Украины (далее – полиция охраны), которая является правопреемником Государственной службы охраны при Министерстве внутренних дел Украины (далее – ГСО).

Полиция охраны защищает имущество населения на договорных началах. Вместе с тем анализ практики предоставления охранных услуг в условиях недостаточно разработанной специальной нормативно-правовой базы позволяет говорить о необходимости принятия новых законодательных актов для регулирования процесса охранной деятельности. Действительно, полиция охраны пока руководствуется теми законами и подзаконными нормативно-правовыми актами, которые использовала в своей деятель-

ности бывшая ГСО, поэтому многие вопросы остаются нерешенными, в частности, вопросы гражданско-правовой ответственности полиции охраны и возмещения ею убытков за нарушение договорных обязательств. Ни Гражданский кодекс Украины (далее – ГК Украины) [1], ни Закон Украины от 22 марта 2012 г. № 4616–VI «Об охранный деятельности» [2] не содержат специальных норм, которые бы решали эту проблему.

Актуальность темы исследования заключается в необходимости анализа условий для привлечения полиции охраны к гражданско-правовой ответственности за нарушение договорных обязательств, а также определения порядка возмещения ею ущерба.

Итак, **целью статьи** является исследование ответственности полиции охраны за нарушение договорного обязательства как вида гражданско-правовой ответственности, особенности ее применения и условия освобождения от нее охраны, а также определение порядка возмещения и размера убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением договора охраны.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

– проанализировать законодательство Украины и судебную практику, касающиеся вопроса гражданско-право-

вой ответственности полиции охраны за нарушение договорного обязательства;

– выработать предложения по совершенствованию действующего законодательства, которое регулирует проблемы договорной ответственности полиции охраны.

Объектом исследования являются теоретические и практические проблемы, связанные с привлечением полиции охраны к гражданско-правовой ответственности за нарушение договора охраны.

Предметом исследования является гражданско-правовая ответственность полиции охраны за нарушение договорного обязательства.

Для достижения поставленной цели и решения задач в статье были использованы такие научные методы, как логико-юридический, системного анализа, научного исследования, сравнительного правоведения.

Изложение основного материала. Проблемы, связанные с договорной ответственностью, были предметом исследований таких ученых, как: М.М. Агарков, В.Р. Ансон, А.А. Беляева, С.С. Бычкова, А.В. Дзера, Д.В. Каменецкий, И.С. Канзафарова, Н.С. Кузнецова, В.В. Луць, Г.А. Майдалик, В.А. Хохлов и другие. Вопросы гражданско-правовой ответственности виновных лиц за нарушение условий договора охраны рассматривали И.А. Бирюков, С.П. Довбий, Ю.А. Заика, Д.В. Козырь, А.М. Линева, М.А. Литвинова, А.В. Мильков, В.А. Сухоруков. Однако проблеме ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий гражданско-правового договора, в том числе договора охраны, в трудах ученых не уделялось достаточно внимания.

Поскольку договорная ответственность является видом гражданско-правовой ответственности, для начала следует рассмотреть определение этого понятия.

Гражданско-правовая ответственность – это предусмотренные законодательством средства принудительного воздействия на нарушителя гражданских прав путем применения к нему гражданско-правовых санкций, которые влекут за собой невыгодные имущественные последствия, проявляющиеся в лишении его определенных прав или возложении на него дополнительных обязанностей, и могут применяться независимо от привлечения его к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за то же нарушение [3, с. 360]. В зависимости от оснований возникновения нарушения гражданских прав различают договорную и недоговорную ответственность.

Договорная ответственность является санкцией за нарушение условий договора. Она характеризуется следующими признаками: а) наличием государственного принуждения, которое отличает юридическую ответственность вообще от других видов социальной ответственности (моральной, например – *О. П.*); б) государственным и общественным осуждением нарушителя за нарушение норм, установленных государством, что позволяет отграничить ответственность от других случаев наступления неблагоприятных последствий; в) наличием неблагоприятных последствий для ее субъекта (это, в основном, последствия имущественного характера, то есть имущественные потери – *О. П.*); г) ее целью – восстановление или компенсация нарушенного права потерпевшей стороны; д) объемом ответственности, который определяется в соответствии с объемом причиненного вреда или убытков; е) реализацией по принципу наличия вины лица в совершении договорного правонарушения, а в предусмотренных законом и договором случаях – и без таковой; ё) возможностью реализации как добровольно, так и принудительно; ж) применении к юридически равным субъектам [4, с. 174].

Поскольку законодатель отнес договор охраны к специальным видам договора хранения, для того, чтобы узнать,

при каких условиях полиция охраны будет нести гражданско-правовую ответственность за нарушение договора охраны, обращаемся к ст. 950 ГК Украины, в которой сказано, что за утрату или повреждение вещи, принятой на хранение, хранитель отвечает на общих основаниях.

Общей формой такой ответственности является возмещение убытков. Она имеет место при совокупности условий, которые называют общим составом гражданского правонарушения. Такими условиями являются: 1) противоправное поведение; 2) причиненный вред; 3) причинная связь между противоправным поведением и причиненным вредом; 4) вина должника.

Что касается противоправности как основания ответственности исполнителя по договору охраны, то в литературе по этому вопросу определились две точки зрения.

В.А. Абрамов в своей работе высказывает мнение, что специфика ответственности подразделений вневедомственной охраны проявляется в том, что они несут ответственность не за все убытки, причиненные ненадлежащим исполнением условий договора охраны, а только за те, которые нанесены определенными способами: воровством, осуществленным путем взлома на охраняемых объектах запоров, замков, окон, витрин и ограждений; другими способами в результате необеспечения надлежащей охраны или вследствие невыполнения вневедомственной охраной установленного на охраняемом объекте порядка вывоза (ввоза) товарно-материальных ценностей; хищениями, совершенными в результате грабежа или разбойного нападения; путем уничтожения или повреждения имущества посторонними лицами, проникшими на охраняемый объект, или в силу других причин по вине работников вневедомственной охраны [5, с. 90]. Его взгляды разделяет и С.П. Довбий, который считает, что механизм компенсации убытков по договору охраны более справедливо было бы конструировать не по принципу ответственности за правонарушения, а по принципу распределения рисков. В этом случае возможно расширение ответственности охранника и за риск, то есть без учета вины, а только в случае допущения имущественного вреда от преступного посягательства [6, с. 88].

В противовес им А.В. Мильков утверждает, что ответственность в любом случае наступает только при наличии неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательства по охране. В чем же найдет свое выражение это неисполнение или ненадлежащее исполнение зависит от особенностей предмета конкретного договора, от содержания и специфики предоставленной по договору охранной услуги. Исходя из этого, конкретный способ причинения ущерба по договору охраны значения не имеет. Главное, чтобы причиненный ущерб находился в причинной связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением охраной своих обязательств по договору [7, с. 21 – 22].

В ст. 978 ГК Украины не определены основания для привлечения охранника к гражданско-правовой ответственности. В соответствии со ст. 8 Закона Украины (далее – ЗУ) «Об охранный деятельности», субъект охранный деятельности предоставляет услуги по охране на основании договора, заключенного с заказчиком в письменной форме в соответствии с законодательством. В договорах о предоставлении услуг по охране имущества и физических лиц, в соответствии с положениями ГК Украины, определяются условия возмещения субъектом охранный деятельности вреда, причиненного вследствие ненадлежащего выполнения им своих обязательств. То есть законодатель уполномочил стороны по своему усмотрению устанавливать те причины и обстоятельства, с наступлением которых виновные лица будут привлекаться к ответственности.

Мы же разделяем первую точку зрения ученых и считаем, что полиция охраны должна возмещать убытки, при-

чиненные хищением товарно-материальных ценностей и другого имущества, которое передано под охрану, совершенным путем кражи, грабежа, разбойного нападения, в результате необеспечения надлежащей его охраны. Ведь в ст. 978 ГК Украины определено, что по договору охраны охранник, являющийся субъектом предпринимательской деятельности, обязуется обеспечить неприкосновенность личности или имущества, которые охраняются. Неприкосновенность имущества может быть нарушена посторонними лицами, которые проникают в помещение, где оно находится, в период охраны путем взлома, открывания или разрушения заблокированных техническими средствами сигнализации окон, дверей и других конструкций, и совершают по отношению к нему вышеуказанные противоправные действия, что является следствием неисполнения либо ненадлежащего исполнения полицией охраны своих договорных обязательств.

Вторым условием привлечения полиции охраны к гражданско-правовой ответственности является наличие вреда. В соответствии со ст. 951 ГК Украины, убытки, причиненные поклажедателем утратой (недостачей) или повреждением вещи, возмещаются хранителем. Убытками являются: 1) потери, которые лицо понесло в связи с уничтожением или повреждением вещи, а также расходы, которые лицо произвело или должно будет произвести для восстановления своего нарушенного права (реальный ущерб); 2) доходы, которые лицо могло бы реально получить при обычных обстоятельствах, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Убытки возмещаются в полном объеме, если договором или законом не предусмотрено возмещение в меньшем или большем размере (ст. 22 ГК Украины). Следует заметить, что возмещению по договору хранения подлежит только реальный ущерб; упущенная же выгода как составляющая убытков не возмещается. Это подтверждается постановлением Высшего хозяйственного суда Украины от 8 июня 2006 г. по делу № 10/172–10/277 [8], в котором истец, предоставивший на хранение товар, качество которого за период хранения существенно изменилось, просил взыскать с ответчика 128 428,16 грн. убытка, состоящих из 34 600,00 грн. упущенной выгоды (неполученной прибыли) и 93 828,16 грн. расходов по уплате штрафных санкций. Суд постановил, что в соответствии со ст. 951 ГК Украины убытки, причиненные поклажедателю утратой (недостачей) или повреждением вещи, возмещаются хранителем: 1) в случае утраты (недостачи) вещи – в размере ее стоимости; 2) в случае повреждения вещи – в размере суммы, на которую снизилась ее стоимость. Если в результате повреждения вещи ее качество изменилось настолько, что она не может быть использована по первоначальному назначению, поклажедатель вправе отказаться от этой вещи и требовать от хранителя возмещения ее стоимости. Таким образом, требования о взыскании с хранителя упущенной выгоды (неполученной прибыли), а также расходов по уплате штрафных санкций являются обоснованными.

Следовательно, права на возмещение упущенной выгоды поклажедателю не предоставлены. Это правило является универсальным и имеет императивный характер. В научной юридической литературе высказывалась точка зрения, в которой отстаивается ограничение размера ответственности охранника или предлагается исходить из общего правила, по которому последний должен нести ответственность в полном объеме, то есть не только в размере реального ущерба, но и компенсировать неполученные доходы (упущенную выгоду). Однако возложение ответственности на охранника в полном объеме не будет способствовать развитию этой социально необходимой сферы услуг. Это приведет к тому, что при согласовании

условий договора охранник для максимального снижения степени риска будет вынужден выбирать наиболее эффективный, но и более затратный способ охраны. Ему в любом случае придется формировать своеобразный фонд или страховать свою гражданско-правовую ответственность. И тогда высокая стоимость услуги может вообще стать препятствием для заключения договора [9, с. 42]. По нашему мнению, при решении этого вопроса вполне достаточным будет предоставление возможности сторонам предусмотреть уплату неустойки или иным образом очертить границы ответственности в случае нарушения обязательства в конкретном договоре охраны. При этом должны быть учтены правила, изложенные в ст. 6 ГК Украины, относительно соотношения правовых актов и договора.

В подтверждение этой мысли приведем Решение хозяйственного суда Луганской области от 8 июня 2006 г. по делу № 16/192 [10]. Истец предъявил требование о взыскании с ответчика стоимости утраченного имущества по договору хранения от 12 мая 2005 г. в размере 128 739,82 грн. и штрафа в размере 25 747,96 грн. Рассмотрев материалы дела и заслушав представителей сторон, суд удовлетворил иск в полном объеме, в том числе требование о взыскании штрафа, равного 20% от общей стоимости переданного на хранение имущества, поскольку это было обусловлено п. 6.2 договора хранения, заключенного между сторонами.

Актуальным является и вопрос возмещения морального вреда, причиненного заказчику полицией охраны по договору охраны. По общему правилу, лицо имеет право на возмещение морального вреда, причиненного вследствие нарушения его прав, который заключается в душевных и физических страданиях потерпевшего. Размер денежного возмещения морального вреда определяется судом в зависимости от характера правонарушения, глубины физических и душевных страданий, а также других обстоятельств, имеющих существенное значение, с учетом требований разумности и справедливости. Моральный вред возмещается независимо от имущественного вреда, подлежащего возмещению, и не связан с размером этого возмещения (ст. 23 ГК Украины). Однако анализ судебной практики свидетельствует, что моральный вред, причиненный ненадлежащим исполнением своих обязанностей полицией охраны, возмещению не подлежит.

Так, 22 марта 2011 г. между истцом и ответчиком был заключен договор № 053/424 на централизованную охрану имущества в жилых помещениях граждан подразделением ГСО. 25 сентября 2012 г. во время нахождения объекта под охраной в него проникли посторонние лица и украли золотые изделия на общую сумму 41 470 грн. Ссылаясь на то, что ответчиком ненадлежащим образом выполнены его обязанности, предусмотренные договором, истец просила взыскать в ее пользу 41 470 грн. в качестве возмещения материального ущерба и 10 000 грн. в счет возмещения морального вреда. Решением Заводского районного суда г. Николаева от 13 июня 2013 г. иск удовлетворен частично, в пользу истца с Управления ГСО при Управлении Министерства внутренних дел Украины в Николаевской области взыскали 41 470 грн. в счет возмещения имущественного ущерба и 2 000 грн. морального вреда. При решении вопроса возмещения морального вреда районный суд применил положения ст. 1167 ГК Украины, где указано, что моральный вред, причиненный физическому или юридическому лицу неправомерными решениями, действиями или бездействием, возмещается лицом, которое его нанесло, при наличии его вины. Независимо от вины органа государственной власти, органа власти Автономной Республики Крым, органа местного самоуправления, физического или юридического лица возмещается моральный вред в случаях, установленных законом.

Коллегия судей апелляционного суда, которая рассматривала это дело по апелляционной жалобе ответчика, решила отказать истцу в удовлетворении требований о возмещении морального вреда. Было отмечено неуместное применение районным судом в этом случае ст. 1167 ГК Украины. Согласно ст. 611 ГК Украины, в случае нарушения обязательства наступают правовые последствия, установленные договором или законом. Договором на централизованную охрану имущества в жилых помещениях граждан подразделением ГСО, по которому истцу причинен материальный ущерб, не предусмотрено применение таких правовых последствий, как возмещение морального вреда. Поэтому требование истца возместить моральный ущерб является бесосновательным и удовлетворению не подлежит (Решение апелляционного суда г. Николаева от 2 октября 2013 г. по делу № 784/3066/13) [11].

Что касается наличия причинной связи между причиненным вредом и деятельностью полиции охраны, то на практике, как правило, с ее установлением проблем не возникает. Разумеется, причинная связь будет отсутствовать в случае, если кража произошла в то время, когда охраняемый объект не был сдан под охрану, а также, если правонарушители проникли в него через места, которые не были оборудованы средствами охранной сигнализации.

За потерю (недостачу) или повреждение вещи, принятой на хранение, хранитель, как было отмечено выше, отвечает на общих основаниях. Согласно ч. 1 ст. 614 ГК Украины, лицо, нарушившее обязательство, несет ответственность при наличии его вины (умысла или неосторожности), если иное не установлено договором или законом. Однако из этого правила есть ряд исключений. Во-первых, оно является диспозитивным, поскольку может быть изменено сторонами в заключенном между ними договоре, во-вторых, согласно п. 1 ст. 617 ГК Украины, лицо, нарушившее обязательство, подлежит ответственности, если не докажет, что это нарушение произошло вследствие случая или непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств. Об ответственности без вины говорит в своем диссертационном исследовании и А.А. Верховец. В нем он обосновывает мнение о вине как основном условии договорной ответственности, однако отмечает, что не во всех случаях договорных правонарушений это условие ответственности необходимо. Современная практика показывает, что в договорных правонарушениях в основном имеет место именно простая неосторожность. При договорной ответственности вина в форме умысла встречается редко [12, с. 10].

Гражданско-правовая ответственность профессионального хранителя является повышенной, поскольку он несет ответственность за утрату, недостачу или повреждение вещи, если не докажет, что утрата (недостача) или повреждение вещи произошло вследствие действия обстоятельств непреодолимой силы, или из-за таких свойств вещи, о которых хранитель, принимая ее на хранение, не знал и не мог знать, или вследствие умысла или грубой неосторожности поклажедателя. Таким образом, хранитель, действующий как субъект предпринимательской деятельности, несет ответственность и тогда, когда его вины нет.

Однако в ст. 950 ГК Украины предусмотрены обстоятельства, при наличии которых виновные лица освобождаются от ответственности. Основанием освобождения от гражданско-правовой ответственности за утрату (недостачу) или повреждение вещи является, прежде всего, непреодолимая сила. Непреодолимая сила – это чрезвычайное и неотвратимое при данных условиях событие. Указание на то, что непреодолимая сила является событием, свидетельствует о независимости ее возникновения, действия и последствий от воли лиц (например, природные явления). Но

для освобождения от ответственности за нарушение обязательства необходимо, чтобы это событие имело неординарный, чрезвычайный характер и было неотвратимым, то есть таким, которое нельзя было предотвратить в конкретной ситуации имеющимися у лица средствами. Непреодолимая сила является универсальным основанием для освобождения лица как от договорной, так и от внедоговорной ответственности. Специальным основанием для освобождения лица за нарушение лишь договорного обязательства является форс-мажор. Он, как и непреодолимая сила, является обстоятельством, не зависящим от воли и желания сторон обязательства, но форс-мажорные обстоятельства вызывают невозможность исполнения договорного обязательства через целенаправленные действия лиц, находящихся за его пределами. К таким действиям относятся, например, военные действия, введение запрета на осуществление определенной деятельности и тому подобное.

Следующим основанием для освобождения от ответственности являются определенные свойства вещи, повлекшие утрату (недостачу) или повреждение вещи. Речь идет, например, о взрывоопасных вещах либо о вещах, которые способны к самовозгоранию, при условии, что хранитель не знал и не мог знать о таких свойствах вещей при принятии их на хранение. Более того, согласно ст. 952 ГК Украины, в таких случаях поклажедатель обязан возместить хранителю нанесенный ущерб.

И последним основанием для освобождения от ответственности хранителя за утрату (недостачу) или повреждение вещи является вина поклажедателя, при условии, что формой ее является умысел или грубая неосторожность. Вина поклажедателя может иметь место, например, тогда, когда он не предупредил хранителя об особых свойствах вещей, передаваемых на хранение. За утрату, недостачу или повреждение принятых на хранение вещей после того, как пришло время для поклажедателя взять эти вещи обратно (т. е. при просрочке поклажедателя – *О. П.*), хранитель несет ответственность только при наличии с его стороны умысла или грубой неосторожности. При наличии в действиях хранителя легкой неосторожности он освобождается от гражданско-правовой ответственности [13, с. 593].

Выводы. Таким образом, в настоящее время гражданским законодательством Украины не предусмотрены типовые договора на охрану объектов либо имущества физических или юридических лиц полицией охраны Национальной полиции Украины, поэтому права и обязанности сторон договора определяются по соглашению сторон.

Полиция охраны несет гражданско-правовую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, возложенных на нее условиями договора, в соответствии с требованиями ст. ст. 949 – 951 ГК Украины, поскольку договор охраны отнесен законодателем к специальным видам хранения. Ответственность наступает при совокупности условий, которые называются составом гражданского правонарушения; при этом доказывать наличие вины в действиях полиции охраны истец не должен.

Размер ущерба, подлежащего возмещению, ограничивается размером реального ущерба, причиненного владельцу охраняемого имущества; упущенная выгода и моральный вред не возмещаются, кроме случаев, когда это специально предусмотрено договором или законом. Кроме того, если вместе с возмещением убытков стороны договора обусловили уплату неустойки, то она подлежит взысканию в полном размере.

При наличии соответствующих обстоятельств, а именно таких, как: непреодолимая сила; определенные свойства вещи, о которых полиция охраны не знала и не могла знать, когда брала ее под охрану; умысел или грубая неосторож-

ность лица, передавшего имущество под охрану, охранник освобождается от ответственности, если это предусмотрено договором.

Убытки, причиненные ненадлежащим осуществлением полицией охраны своих обязательств по заключенным гражданско-правовым договорам, возмещаются за счет средств, поступающих от выполнения договоров (п. 27 постановления Кабинета Министров Украины «О мерах по совершенствованию охраны объектов государственной и других форм собственности» от 10 августа 1993 г. № 615) [14].

Список использованной литературы:

1. Цивільний кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 4 березня 2016 р. – К. : А.В. Паливода, 2016. – 408 с.
2. Про охоронну діяльність : Закон від 22 березня 2012 р. № 4616-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4616-17/paran70#n70> (дата звернення: 17.09.2017).
3. Цивільне право : [підручник] / за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – Х. : Право, 2014. – Т. 1. – 2014. – 656 с.
4. Верховець А.А. Цивільно-правова відповідальність за порушення договору : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / А.А. Верховець ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – К., 2010. – 209 с.
5. Абрамов В.А. Правовые и организационные основы деятельности вневедомственной охраны при органах внутренних дел : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Административное право; финансовое право; информационное право» / В.А. Абрамов ; Юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации. – М., 2001. – 192 с.
6. Довбій С.П. Відшкодування збитків та договірні санкції як форми відповідальності (компенсації) за порушення договірних зобов'язань з надання послуг охорони / С. П. Довбій // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 85–92.
7. Мильков А.В. Договор охраны по российскому гражданскому праву : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / А.В. Мильков ; Российский государственный университет правосудия. – М., 2008. – 26 с.

8. Постанова Вищого господарського суду України від 8 червня 2006 р. у справі № 10/172–10/277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://vgsu.arbitr.gov.ua/docs/28_1281102.html (дата звернення: 17.09.2017).

9. Довбій С.П. Щодо питання визначення меж відповідальності й розміру відшкодування збитків за договором охорони майна // Проблеми законності. – Харків : Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2004. – С. 41–48.

10. Рішення господарського суду Луганської області від 8 червня 2006 р. у справі № 16/192 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/17235> (дата звернення: 17.09.2017).

11. Рішення апеляційного суду м. Миколаєва від 2 жовтня 2013 р. у справі № 784/3066/13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/34702579>

12. Верховець А.А. Цивільно-правова відповідальність за порушення договору : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / А.А. Верховець ; Інститут держави і права імені В.М. Корецького. – К., 2010. – 20 с.

13. Цивільне право : [підручник] / за ред. В.І. Борисової, І.В. Спасибо-Фатєєвої, В.Л. Яроцького. – Х. : Право. – 2011. – Т. 2. – 816 с.

14. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 р. № 615 // База даних «Законодавство України» / Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Панченко Ольга Ивановна – ад'юнкт кафедри гражданского права и процесса Национальной академии внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Panchenko Olga Ivanovna – Adjunct at Department of Civil Law and Procedure, National Academy of Internal Affairs of Ukraine

olia.panchenko@ukr.net

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

УДК 347.63

ВИДИ ТА СПЕЦИФІКА ОБОРОТОЗДАТНОСТІ НЕРУХОМОГО МАЙНА ДЛЯ НАБУТТЯ ДИТИНОЮ ЙОГО У ВЛАСНІСТЬ ПРИПИНЕННЯМ АЛІМЕНТНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Марія МЕЛЬНИК,

аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України,
юрист I категорії Центру проблем імплементації європейського права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються питання оборотоздатності нерухомого майна, яке може бути предметом договору про припинення аліментних зобов'язань. Аналізуються види та специфіка його, зважаючи на перелік у ст. 190 Сімейного кодексу України. Доводиться позиція, що не тільки такий перелік є ширшим, але й те, що будь-яке нерухоме майно, зокрема й наведене в згаданому переліку, повинно відповідати певним критеріям, на кшталт відсутності дефектів, належного місця розташування, придатності до здійснення права власності тощо.

Ключові слова: нерухоме майно, аліментні зобов'язання, аліменти, права дитини, майнові інтереси дитини, оборотоздатність нерухомого майна.

TYPES AND SPECIFICS OF THE TURNOVER OF REAL ESTATE FOR ITS ACQUISITION BY A CHILD BY THE TERMINATION OF ALIMONY OBLIGATIONS

Mariia MELNYK,

Postgraduate Student, Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine,
First Category Lawyer, Center for Problems of Implementation of European Social Law, Faculty of Law,
Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The questions of negotiability of immovable property that can be the scope of the Agreement on Termination of Alimentary Obligations are examined in given article. Its types and specificity in spite of the article 190 of Family code of Ukraine are analyzed. The concept, showing that not only such list is wider but also that one or another immovable property has to match definite criteria like absence of defects, proper location, ability to hold ownership, etc is proved.

Key words: immovable property, maintenance obligations, alimony, rights of child, property rights of child, negotiability of immovable property.

Постановка проблеми. Інститут об'єктів права власності як у цивільному, так і в сімейному праві, посідає фундаментальне місце в правовому регулюванні майнових правовідносин. Водночас такі об'єкти є невід'ємним елементом структури будь-якого правовідношення, а їхня оборотоздатність завжди характеризується специфікою режиму правового регулювання під час здійснення права власності на них.

Проте ті об'єкти, що належать до нерухомого майна, яке набуває дитина через припинення аліментних зобов'язань, характеризуються особливою специфікою оборотоздатності щодо дотримання істотності умов під час укладання договору. Але з огляду на те, що законодавцем у ст. 190 Сімейного кодексу (далі – СК) України наведений лише частковий перелік об'єктів нерухомого майна, яке може бути предметом договору про припинення права на аліменти, до того ж не акцентується увага на специфіці й обмеженнях, які можуть бути пов'язані з тягарем утримання такого майна чи то з подальшим здійсненням права власності, є очевидним, що внаслідок цього утворилася доволі суттєва неповнота такої норми, що є неприпустимим, а отже, становить актуальність для подальшого дослідження.

Стан дослідження. Під час аналізу численних наукових праць, які присвячені інституту припинення права на аліменти через набуття дитиною у власність нерухомого майна [5, с. 138–144; 7, с. 183–191], на жаль, сьогодні не можна зазначити вичерпності відповіді щодо оборотоздатності та повноти класифікації того нерухомого майна, яке може бути предметом припинення аліментних зобов'язань. Не вироблена й належним чином судова практика. Це й зрозуміло, адже специфіка інституту припинення права на аліменти набуттям дитиною у власність майна є очевидною й доволі унікальною, вузькопрофільною. Тому такі обставини вказують на неприпустимість похищення поза увагою такого інституту в сегменті нерухомого майна, яке набувається у власність, чим і вказує на потребу відповідного дослідження.

Метою і завданням статті є з'ясування більш повної видової класифікації та визначення критеріїв оборотоздатності того нерухомого майна, яке може бути предметом договору припинення аліментних зобов'язань набуттям його у власність дитиною. Вирішення такої проблеми надасть можливість більш повно здійснити правове регулювання й окреслити правовий режим переходу до дитини права власності на нерухоме майно. Також з'явиться можливість

точніше укладати договори такого виду і, як наслідок, забезпечити належну охорону та захист інтересів дитини в аліментних зобов'язаннях.

Виклад основного матеріалу. Так, ч. 1 ст. 190 СК України визначено, що «<...> той із батьків, з ким проживає дитина, і той із батьків, хто проживає окремо від неї, з дозволу органу опіки та піклування можуть укласти договір про припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на *нерухоме майно (житловий будинок, квартиру, земельну ділянку тощо)* <...>» (курсив власний – М. М.). На перший погляд законодавець перелічив ті об'єкти, які охоплюються правом власності на житло. Однак тут варто предметно вказати на те, що законодавцем вжито і сполучник «тощо».

Етимологія слова «тощо» в словнику української мови вказує на те, що воно «<...> уживається в кінці переліку чого-небудь як вказівка на його неповноту, на можливість його продовження; і таке інше <...>» [6]. Отже, це дає нам підстави вести мову про те, що до переліку такого майна може належати й інше майно, яке буде характеризувати специфіку статусу й оборотоздатності того чи іншого майна додатково, впливаючи в такий спосіб на характер правового регулювання згаданого виду відносин.

Фокусується увага й на тому, що законодавець на знаходить потреби обумовлювати питання щодо того майна, яке хоч і може бути предметом договору про припинення аліментних зобов'язань, але не дає усталеного уявлення про його повноту чи придатність. Такий виклад правової норми значно ускладнює правозастосовувачу її застосування, або взагалі характеризується численними прогалинами.

Отже, більш детальний аналіз чинного законодавства надасть можливість чітко визначити перелік нерухомого майна, що сприятиме здійсненню його класифікації та визначити критерії його оборотоздатності.

Так, *житловий будинок*, відповідно до ст. 380 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України є будівлею капітального типу, що споруджена з дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначена для постійного в ній проживання. А *квартира* як об'єкт права власності, відповідно до ч. 1 ст. 382 ЦК України, є ізольованим помешканням у житловому будинку, призначеним і придатним для постійного в ньому проживання.

М.В. Бернадський справедливо звертає увагу на те, що в ст. 380–382 ЦК України передбачено такі види житла: житловий будинок, квартира, кімната. І саме ЦК України регулює правовідносини щодо житла як одного з видів нерухомості. А вже Податковий кодекс України (далі – ПК України) розрізняє окремо *будинки квартирної типу, садибного типу та котеджі* (курсив власний – М. М.). На думку дослідника, такі відмінності в підходах до класифікації житла в нормативно-правових актах зумовлюються, насамперед, предметом регулювання таких актів і їх цілями [1, с. 8]. Однак для правовідносин для припинення права на аліменти з набуттям дитиною їх у власність така класифікація особливого значення не має, адже не складає предметно нового цивільно-правового (сімейного) навантаження. Власне, йдеться про наявність такої спільної ознаки, як «житлові умови», що надає можливість забезпечити майнові інтереси дитини в разі припинення права на аліменти набуттям таких об'єктів у власність.

Проте такий перелік об'єктів нерухомого майна, очевидно, становить розширене розуміння змісту ч. 1 ст. 190 СК України, а відтак може бути предметом договірних відносин щодо припинення права на аліменти, набуття його у власність дитини, адже є (1) нерухомим майном; (2) на нього може бути поширене право власності без обмежень (у володінні, користуванні, розпорядженні); (2.1.) може бути предметом оренди, купівлі-продажу; (3) може здійснюва-

тись управління; (4) на нього поширюється тягар утримання майна у звичному режимі (ризик випадкового знищення чи пошкодження, сплата комунальних послуг, податків) тощо.

До того ж цивільно-правовий характер такого нерухомого майна вказує на те, що квартира, житловий будинок, будинок садибного чи/та квартирної типу є нерухомими речами. Вони можуть бути простими та складними речами, подільними і неподільними.

Щодо *земельної ділянки* як об'єкта права власності на землю, то ч. 1 ст. 79 Земельного кодексу (далі – ЗК) України визначає, що земельна ділянка – це частина земельної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

Зважаючи на те, що об'єктом права власності на земельну ділянку, яка може бути у фізичної особи, за цивільно-правовим договором про припинення права на аліменти може бути дитина та/чи один із батьків, з яким вона проживає, варто взяти до уваги характер категорій земель. Він буде як вказувати на специфіку оборотоздатності чи його обмеження, так і впливатиме на відповідну видову класифікацію.

Так, ч. 1 ст. 19 ЗК України визначено перелік категорій земель. *Наприклад*: п. «а» ч. 3 ст. 22 ЗК України визначено ті *землі сільськогосподарського призначення*, які можуть перебувати у власності громадян (фізичної особи), – це землі для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокошіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва; *землі житлової та громадської забудови* (ст. ст. 38, 40 ЗК України), які можуть передаватися у власність громадянам за рішенням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування; землі водного фонду (ч. 2 ст. 59 ЗК України) тощо.

Серед здатностей до окреслення особливостей класифікації нерухомості в контексті права власності на землю під час набуття її у власність дитиною шляхом припинення аліментних зобов'язань можна назвати те, що земля може перебувати в праві власності з визначенням часток (спільна часткова власність) і без таких (спільна сумісна власність). Це впливає із ч. 1 ст. 86 ЗК України. Водночас законодавець виділяє способи набуття такої власності, до яких віднесено і спосіб укладання цивільно-правових угод (п. «б» ч. 1 ст. 87 ЗК України). Згадан стаття передбачає і такий спосіб, як за рішенням суду (п. «г»). Щодо останнього, то спільний зв'язок ми не можемо відстежити, адже умова ст. 190 СК України акцентується на «договірному порядку».

Однак у доктрині цивільного права поміж «загального» та «спеціального» порядку укладання договорів визначають і «судовий». Як зазначено, він є окремою стадією, що регулюється спільно матеріальними та процесуальними нормами законодавства, з тією особливістю, що волевиявлення сторін затверджується рішенням суду та починає діяти з моменту набрання чинності самим рішенням [3, с. 183]. Зважаючи на зазначене, ми можемо сказати, що майно (земельна ділянка й інше нерухоме майно, що вказане в ст. 190 СК України) може характеризуватись як таке, яке було набуто у власність не шляхом укладання договору, а за рішенням суду. *Наприклад*, певна частина майна була передана за договором, але через те, що річ була складною (підприємство як цілісний майновий комплекс), було набуто у власність шляхом припинення аліментних зобов'язань додатково за рішенням суду через невключення з тих чи інших причин до договору про передачу, реєстрацію тощо.

Щодо встановлення *додаткових видів об'єктів* нерухомого майна, які можуть бути предметом набуття дитиною у власність під час припинення аліментних зобов'язань, маємо навести нижчезазначене.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 190 СК України, право на припинення аліментів для дитини виникатиме через передавання

«<...> права власності на нерухоме майно (житловий будинок, квартиру, земельну ділянку тощо) <...>» (курсив власний – М. М.). З огляду на таку конструкцію зазначеної норми варто вказати на те, що застосування законодавцем наприкінці переліку частки «тощо», є вказівкою безпосередньо на те, що такий перелік нерухомого майна є неповним, і надає можливість його очевидного продовження. Отже, перелік нерухомого майна, який визначений в такій нормі, не є вичерпним, а тому потребує визначення інших варіантів об'єктів того чи іншого нерухомого майна для майбутніх договірних відносин.

У доктрині сімейного права питання, які присвячувались розкриттю проблеми припинення права на аліменти через набуття дитиною у власність нерухомого майна, не зосереджувались безпосередньо на об'єктах права власності, які можуть забезпечити майнові інтереси дитини [5, с. 138–144; 7, с. 183–191]. Не фокусувалась увага і на видах нерухомого майна, їхніх особливостях, що зумовлює актуальність досліджуваної проблематики та пояснює її гостроту, тому є метою дослідження.

Аналізуючи норми ЦК України, які надають можливість окреслити перелік нерухомого майна, що може бути у власності таких фізичних осіб, як дитина, що отримує аліменти, зазначимо, що, крім нерухомого майна, закріпленого ч. 1 ст. 190 СК України, особи може належати інше майно, а саме: повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, а також інші об'єкти, які підлягають державній реєстрації (ч. 2 ст. 181 ЦК України).

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», до об'єктів нерухомого майна, щодо яких проводиться державна реєстрація прав, належать: підприємства як єдині майнові комплекси, житлові будинки, будівлі, споруди (їх окремі частини), квартири, житлові та нежитлові приміщення.

С.П. Хіміч справедливо зазначає можливість віднесення садиби не тільки до нерухомого майна, але й характеризувати її як цілісний майновий комплекс [9, с. 48–50]. За таких обставин вважаємо, що садиба також входить до майна, яке може бути предметом договору про припинення права на аліменти у зв'язку з набуттям дитиною права власності на нерухоме майно.

Також варто виділити низку нерухомих і рухомих речей як об'єктів права власності, що можуть потенційно бути предметом договору про припинення права на аліменти через набуття дитиною у власність нерухомого майна. У ч. 1 ст. 379 ЦК України, окрім квартири та житлового будинку, житлом фізичної особи названо «<...> інше приміщення, яке придатне для проживання <...>». М.К. Галантич визначає, що поняття «інші жили приміщення», відповідно до ст. 379 ЦК України, необхідно розуміти як жили приміщення, призначені для постійного або тимчасового проживання людей. Вчений додає, що серед таких безпосередньо знаходяться: будинок капітального типу, що споруджений із дотриманням вимог, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, і призначений для постійного в ньому проживання; прибудова до житлового будинку; квартира; котедж; кімнати в багатосімейних (комунальних) квартирах; садовий будинок – будинок для літнього (сезонного) використання, який у питаннях нормування площі забудови, зовнішніх конструкцій та інженерного обладнання не відповідає нормативам, установленим для житлових будинків; дачний будинок – житловий будинок для використання протягом року з метою позаміського відпочинку [2, с. 10] тощо.

У науковій літературі зазначається, що досить цікавим є так звані розумні речі, в яких вмонтоване програмне забезпечення. До таких відносять і розумні будинки, транспортні засоби з автопілотами. Специфіка таких речей у тому, що вони можуть бути самопрограмними, забезпечувати здійс-

нення прав і виконання обов'язків їхніми власниками без їхнього волевиявлення, і фактично самі призводять до виникнення певних правовідносин [10, с. 348].

Виділяються також і категорії речей, підтверджених (забезпечених) документально та непідтверджених документально, в яких є значна частка вад щодо їх правових режимів [10, с. 347].

М.В. Бернадський слушно звертає увагу на те, що «<...> житло, яке знаходиться в приватній власності, що стало непридатним для проживання через зміни його конструктивних характеристик, можна за аналогією визнати переробленою річчю навіть у випадках, коли воно стало непридатним для проживання через обставини, що не залежали від волі особи. Тоді право власності виникає на нову річ – нерухоме нежиле приміщення <...> [1, с. 9]».

Розглядаючи такі об'єкти, які характеризуються категорією «житло» (як нетипові), варто дослухатись до думки М.В. Бернадського в тому, що кімната як об'єкт права власності не може бути віднесена до житла, оскільки не містить всіх елементів, необхідних для постійного проживання в ній людей і можливості задовольнити потреби, які виникають під час проживання [1, с. 9]. Однак, на нашу думку, спеціальними обмеженнями «кімната» як об'єкт нерухомості та потенційний об'єкт права власності за договором про припинення права на аліменти не характеризується. Адаже здатна задовольнити майнові інтереси дитини в цивільно-правовому обороті.

Стосовно **цивільно-правового обороту** та його елементів щодо набуття дитиною у власність майна під час припинення аліментних зобов'язань варто висловитись окремо.

Оборотоздатністю, безумовно, наділені такі об'єкти цивільних прав, як речі [8, с. 129]. У науці цивільного права виділяють речі, які вилучені із цивільного обороту, обмеженні в цивільному обороті та ті, які перебувають вільно в цивільному обороті [4, с. 55].

Обмеженими в цивільному обороті є такі речі, право власності на які набувається лише певними особами спеціальним дозволяльним порядком [10, с. 343].

Щодо оборотоздатності представники харківської цивілістичної школи зазначають важливість таких моментів, як: необхідність врахування прав інших осіб на об'єкти, які перебувають в обороті; необхідність зважати на особливості обороту прав на майно, яке належить декільком особам (як у разі спільної сумісної, так і в разі спільної часткової власності на нього); важливо мати на увазі переважне право деяких осіб, яке повинно бути враховане під час обороту певного майна; важливим у цивільному обороті є правовстановлюючі документи, які підтверджують право осіб на відчуження майна та, власне, правонаступництво набувача; важливим аспектом обороту є момент виникнення права власності на майно, яке набувається особою; варто зважати на особливості обмеження певного майна, заборону на відчуження; брати до уваги треба також особливості обороту окремих об'єктів, що придбані на біржі (товарній чи фондовій), право на які регулюється спеціальним законодавством тощо [8, с. 138–141].

Наведене спонукає нас до такого алгоритму виділення специфічних ознак оборотоздатності нерухомого майна, що набувається у власність дитиною.

На думку представників харківської цивілістичної школи, варто звернути особливу увагу на проблематику **обороту оренди**. Дослідники після аналізу ЦК України дійшли висновку, що поняття «право оренди» в згаданому нормативно-правовому акті не міститься. І це не випадково. Адаже такого права як майнового не існує. По своїй суті право оренди являє собою право орендаря на користування земельною ділянкою, і тому воно становить орендні відносини, а не їх об'єкт. Згідно із цивілістичним підходом, не можна говорити про оборотоздатність оренди, тобто її відчуження [8, с. 134].

До **проблеми придатності нерухомого майна**, яке набувається у власність у разі припинення аліментних зобов'язань щодо дитини, та вплив її на оборотоздатність.

М.В. Бернадський справедливо звертає увагу на те, що житло може бути визнаним непридатним для проживання, навіть якщо збережена його конструктивна цілісність. До такого житла належить те, що розташоване на території проведення антитерористичної операції.

Дослідник статус такого майна пов'язує з очевидними проблемами оборотоздатності, статусності. Зокрема, перебування осіб на такій території, а отже й у житлі, яке на ній розташоване, є й небезпечним для їхнього життя. Це робить таке житло фактично непридатним для проживання. Після встановлення такого факту особи, що в ньому проживають, мають право на отримання в користування житла з фонду соціального призначення. Таке право зберігається до моменту усунення підстав визнання такого житла непридатним [1, с. 5–6].

Отже, дослідник дійшов висновку, що непридатне для проживання житло – це об'єкт нерухомого майна, який призначений для постійного проживання в ньому людей, однак внаслідок фізичного зношення чи інших причин не може служити за призначенням. Непридатне для проживання житло є родовим поняттям, яке охоплює аварійне житло і таке, що не відповідає санітарним і технічним нормам. До непридатного для проживання житла треба також віднести житло, що хоча й є конструктивно цілим, однак перебуває на території, що є небезпечною для проживання з об'єктивних причин (територія бойових дій, проведення антитерористичної операції (далі – АТО) тощо) [1, с. 14].

На нашу думку, тут варто також звернути увагу на перелік майна, яке не може бути передане та перебувати у власності дитини, навіть за умови, що воно віднесено до нерухомого майна. До такого майна треба відносити таке, яке має певні «дефекти» або правової форми, або місця розташування, або якості об'єкту щодо придатності в користуванні. Так, до нього, насамперед, варто відносити об'єкти, які вилучені із цивільного обороту, забруднені земельні ділянки, перебувають у зоні стихійного лиха або в зоні АТО і на анексованій території.

Варто зазначити, що кожен із перелічених у ч. 1 ст. 190 СК України видів майна, насамперед, вирізняється низкою особливостей, які зумовлюють специфічний режим права власності в цивільному обороті. Як наслідок, такі види об'єктів права власності, як житловий будинок, квартира, певний цілісний майновий комплекс (садиба, підприємство тощо), характеризуються різним правовим навантаженням щодо управління, здійснення, розпорядження та володіння такою нерухомою власністю, що не може не позначатись на усталеному й однотипному здійсненні права власності, а також єдиному підході до укладення договору про припинення права на аліменти, управління майном тощо. За таких обставин здійснення права власності, очевидно, не може сприяти задоволенню майнових інтересів дитини, а навпаки, обтяжує їх, бо суперечить основним правам дитини, а саме: праву на належне житло (передусім – *М. М.*), праву на користування основними благами соціального забезпечення, забезпечення спеціального захисту і можливостей та сприятливих умов, які дозволили б їй розвиватися фізично, розумово, морально, духовно тощо (принцип 2, 4 Декларації прав дитини).

Варто зауважити, що мета здійснення права власності, наприклад, на квартиру може зводитись до проживання, здачі в оренду з отриманням вигоди; на житловий будинок і садибу – не тільки до проживання, але й утримання прибудинкової території, ведення господарства. Мета здійснення права власності на земельну ділянку залежить від її цільового призначення – землі сільськогосподарського призначення, землі житлової та громадської забудови, землі промисловості тощо (ст. 19 ЗК України).

Попри специфіку режиму права власності вказаних видів нерухомого майна, не залишає сумніву і наявність такої їхньої властивості, як оборотоздатність, яка також впливає на майнові інтереси дитини. Досить важливим є питання про його цінність у забезпеченні майнових інтересів дитини, ринкову вартість, особливості в здійсненні права власності – тривалість у користуванні, можливості передачі в найм (оренду), позику, користування ним; санітарно-гігієнічний стан об'єкта, природно-рекреаційні особливості тощо. Власне, усі умови, стабільність яких надає можливість гарантувати охорону та захист майнових інтересів дитини в разі припинення аліментних зобов'язань через набуття у власність того чи іншого нерухомого майна.

Незважаючи на те, що традиційно об'єкти, які обмежені або вилучені із цивільного обороту, розділяють на три групи [8, с. 141–152], деякі дослідники, зокрема, не вирізняють серед них такі об'єкти права власності, які можуть мати певні дефекти, що спричинюють їхню непридатність для укладення договору про припинення аліментних зобов'язань через неможливість подальшого повного здійснення права власності. Йдеться про забруднені земельні ділянки, або земельні ділянки, які перебувають в аварійному стані через загрозу зсуву чи на території такого; аварійні квартири, будинки, або такі, що не відповідають санітарним нормам (грибок, тріщини, занадто низькі стелі (менше 2,50 м), суміщені ванна і вбиральня тощо).

Важливим здається питання щодо земельних ділянок як об'єктів, що можуть бути предметом договору про припинення аліментних зобов'язань у зв'язку з набуттям права власності на земельну ділянку. Адже вони також можуть бути «дефектними» як де-факто, так і де-юре, проте в перелік обмежень не входять та, власне, не становлять його для сімейно-правових договорів аналізованого типу.

Де-факто, на нашу думку, дефекти предмета договору стосуватимуться тих земельних ділянок, щодо яких землекористувачі не дотримувались належних зобов'язань, а саме: порушили вимоги законодавства щодо охорону довкілля, родючості ґрунтів і збереження інших корисних властивостей землі (ст. 96 ЗК України).

Де-юре дефекти предмета договору (земельної ділянки) стосуватимуться тоді, коли здійснюється провадження в цивільній справі щодо розгляду цивільно-правового спору в суді, а також стосовно тих категорій земельних ділянок, щодо яких встановлюється обмеження в користуванні, адже, відповідно до ч. 2 ст. 110 ЗК України, перехід права власності на земельну ділянку не припиняє встановлених обмежень, обтяжень. Такі обмеження можуть стосуватися умов початку і завершення забудови чи освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; заборони на провадження окремих видів діяльності; умов здійснювати будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги (ч. 2 ст. 111 ЗК України) тощо.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що майнові інтереси дитини у зв'язку з укладенням договору про припинення аліментних зобов'язань і набуттям дитиною права власності на земельну ділянку не будуть захищені та реалізовані.

До нерухомого майна, яке характеризується «дефектністю», можна віднести і таке, яке є самочинно збудованим. Адже поняття самочинне будівництво (ст. 376 ЦК України) в доктрині цивільного права пропонується розуміти як ті чи інші збудовані або такі, що будуються на земельній ділянці, яка не була відведена для такої мети, або без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил [4, с. 97]. Їх характеристика вказує на те, що особа не набуває права власності, але таке можливо за рішенням суду. Власність тільки набувається на будівельні матеріали. «Дефект» криється у відсутності правовстановлюючих документів. Хоча очевидно, що на практиці можуть траплятися випадки, коли части-

на майна набута в законний спосіб, а частина (добудова до квартири на першому поверсі; до магазину; до будинку) – ні. Але за рішенням суду таке майно може бути «доузаконене» набувачем, тобто дитиною або спільно дитиною й одним із батьків, з яким вона проживає.

Отже, «непридатне для проживання житло» характеризує обороздатність нерухомого майна, і тому перебуває в прямій залежності від його видової класифікації.

Вищезазначене дозволяє класифікувати об'єкти цивільного права, які можуть бути предметом договору про припинення права на аліменти, набуття у власність дитиною того чи іншого нерухомого майна, а саме:

– *типові та нетипові об'єкти*. Перші чітко визначені СК України, другі – через спосіб викладу норми права і тлумачення можна відшукати в інших нормативно-правових актах – Цивільному кодексі України, Податковому кодексі України, ЗК України тощо;

– *об'єкти з дефектами і без таких («бездефектні»)*. Бездефектні характеризуються відсутністю несприятливих умов щодо відповідності стану того чи іншого нерухомого майна з документальним оформленням, або ж без наявності різного роду ушкоджень (ерозії – щодо земельної ділянки; тріщин, грибків чи плісняви тощо – щодо житлового будинку, квартири, садиби тощо). Натомість «дефектні» характеризуються непридатністю для здійснення права власності – володіння, користування та розпорядження; об'єкти, які зведено самочинно (внаслідок самочинного, тобто бездозвольного будівництва) та ін.;

– *об'єкти, обумовлені іноземним елементом, і без такого*. Йдеться про те, що за наявності складу такої ознаки приватноправових відносин, як іноземний елемент в об'єкті чи то приналежності суб'єкта, як і юридичного факту, що мають місце на території іншого правопорядку. Або без ускладнень іноземним елементом – усі три складника відсутні;

– *об'єкти, які складаються, як із простих речей, так і зі складних*. Тут на видову класифікацію впливає таке: щодо складних – підприємство як цілісний майновий комплекс; садиба, яка складається з будівлі (житлового будинку), господарських приміщень, земельної ділянки; котедж – квартира і гараж чи то господарські будівлі; земельна ділянка сільськогосподарського призначення та водного тощо; щодо простих – квартира, будинок, земельна ділянка тощо.

– *ті, які можуть цілком або частково набуватися дитиною у власність, або одночасно одним із батьків і дитиною;*

– *об'єкти із спеціальним призначенням* (обумовлені специфікою основного режиму правового регулювання – житлове приміщення (квартира, що призначена тільки для проживання, оренди); земельна ділянка для забудови, земельна ділянка для сільськогосподарських потреб) і *без спеціального призначення;*

– *об'єкти, які набуті первинним, похідним способом і спеціальним порядком;*

– *об'єкти, які набуваються договірним і позадоговірним порядком (судовим).*

Висновки. У підсумку можна дійти таких висновків: (а) чинний СК України варто доповнити нормами, які б чітко встановлювали *перелік обмежень нерухомого майна, яке не може бути предметом договору про припинення аліментних зобов'язань у зв'язку з набуттям такого у власність дитиною;* (б) треба предметно ідентифікувати у відповідних нормативно-правових актах те нерухоме майно, яке може бути предметом договору про припинення аліментних зобов'язань у зв'язку з набуттям у власність такого, за конкретними ознаками його відповідності задоволенню майнових інтересів дитини; та щонайменше (в) вказати на застереження відповідних положень нормативно-правових актів щодо «дефектності», непридатності

таких об'єктів тощо. Адже саме усунення таких прогалин створить можливість реальної охорони і захисту майнових прав та інтересів дитини під час припинення права на аліменти, зумовить якісно чіткі правовідносини щодо здійснення права власності тощо.

Список використаної літератури:

1. Бернацький М.В. Житло як об'єкт права власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право та міжнародне приватне право» / М.В. Бернацький ; Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака Національної академії правових наук України. – Київ, 2016. – 20 с.
2. Гальянич М.К. Теоретичні та практичні проблеми застосування поняття «житло» / М.К. Гальянич // Теоретичні та практичні проблеми застосування цивільного та господарського законодавства : Збірник наукових матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. – К. : Університет економіки та права «КРОК», 2015. – С. 9–13.
3. Договірне право України : Загальна частина : [навч. посіб.] / Т.Б. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова та ін. ; за ред. О.В. Дзери. – К. : Юрінком-Інтер, 2008. – 896 с.
4. Матвеев П.С., Бірюков В.І. Цивільне право (у схемах) : [навч. посіб.] – К. : Алерта, 2013. – 256 с.
5. Розгон О.В. Особливості договору про припинення права на аліменти для дитини у зв'язку з передачею права власності на нерухомість / О.В. Розгон // Мала енциклопедія нотаріуса. – 2013. – № 6. – С. 138–144 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://yuradnik.com.ua/stati/d0-be-d1-81-d0-be-d0-b1-d0-bb-d0-b8-d0-b2-d0-be-d1-81-d1-82-d1-96-d0-b4-d0-be-d0-b3-d0-be-d0-b2-d0-be-d1-80-d1-83-d0-bf-d1-80-d0-be-d0-bf-d1-80-d0-b8-d0-bf-d0-b8-d0-bd-d0-b5-d0-bd-d0-bd-d1-8f/>
6. Тощо – значення слова : Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980 рр.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [:http://sum.in.ua/s/tosho](http://sum.in.ua/s/tosho).
7. Харьковская цивилистическая школа: антология семейного права : [монография] / В.К. Антошкина, И.В. Жилинкова и др. ; под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2013. – 240 с.
8. Харьковская цивилистическая школа: объекты гражданских прав : [монография] / И.В. Спасибо-Фатеева, В.И. Крат, О.П. Печень и др. ; под общ. ред. И.В. Спасибо-Фатеевой. – Харьков : Право, 2015. – 720 с.
9. Хіміч С.П. Визначення садиби як самостійного об'єкта права власності / С.П. Хіміч // Теоретичні та практичні проблеми застосування цивільного та господарського законодавства : Збірник наукових матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. – К. : Університет економіки та права «КРОК», 2015. – С. 48–50.
10. Цивільне право України : [підручник] / за ред. Ю.Л. Бошицького, Р.Б. Шишки. – Загальна частина. – К. : Літера-К, 2014. – 760 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Мельник Марія Богданівна – аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України, юрист I категорії Центру проблем імплементації європейського права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Melnyk Mariia Bohdanivna – Postgraduate Student, Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, First Category Lawyer, Center for Problems of Implementation of European Social Law, Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv

marija_melnyk@ukr.net

ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.2

ПІДСТАВИ ТА ПЕРЕДУМОВИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ

Ірина ЦИМБАЛА,
аспірант кафедри соціального права
Львівського національного університету імені Івана Франка

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена висвітленню сутності та правового змісту підстав і передумови захисту трудових прав. Обґрунтовується відмінність підстав захисту від його передумови. Аналізуються наукові позиції щодо визначення понять «підстава», «порушення», «невизнання», «оспорювання». Акцентується увага на практичних прикладах порушення, невизнання й оспорювання прав у контексті трудових правовідносин.

Ключові слова: передумова захисту, право на захист, підстави захисту, порушення, невизнання, оспорювання.

GROUND AND PREREQUISITES FOR THE PROTECTION OF LABOUR RIGHTS

Iryna TSYMBALA,
Postgraduate Student at Department of Social Law,
Ivan Franko National University of Lviv

SUMMARY

The article is devoted to the clarification of the definition of the essence and legal content of the grounds and preconditions for the defence of labor rights. The difference between the grounds of defense and its preconditions is substantiated. The scientific positions are analyzed to define the concepts of "ground", "violation", "non-recognition", "avoidance". Special attention is paid to practical examples of violations, non-recognition and avoidance of rights in the context of labor relations.

Key words: precondition of defence, right to defence, grounds for defence, violation, non-recognition, avoidance.

Постановка проблеми. Під час суспільних перетворень, що зумовлені кризовими явищами як у політико-правовій площині, так і в соціально-економічній сфері, чи не найважливішим залишається питання забезпечення працівників можливістю належної реалізації їхнього права на працю. Відстоюючи, насамперед, власні інтереси, роботодавці все частіше під час формального оформлення трудових правовідносин із працівниками вдаються до використання таких правових конструкцій, які звужують або і зовсім позбавляють працівників низки гарантій. Так, непоодинокими є випадки, коли роботодавець наполягає на звільненні працівника за власним бажанням замість звільнення за скороченням чисельності або штату, які передбачають виплату компенсації; зміни умов трудового договору в бік погіршення останніх; нівелювання дотримання вимог у сфері гарантування безпечних і гідних умов праці; затримка виплати заробітної плати; ненадання компенсації за понаднормову працю; переукладання трудового договору з безстрокового на строковий та ін.

З огляду на тривалість кризових явищ, вищеперелічені випадки все більше набувають системного характеру та призводять до протиправного використання капіталу людської праці. У таких умовах особливо актуальним є з'ясування підстав і передумов захисту прав працівників для усунення та/або компенсації завданої їм шкоди.

Не виникає сумніву в тому, що одним із шляхів розвитку науки трудового права є вдосконалення її понятійного апарату, від чіткого і повного формулювання якого залежить не лише вирішення теоретичних проблем, а й практичне застосування відповідних норм. Саме тому дослідження й

аналіз підстав і передумови захисту дозволить зрозуміти зміст самої категорії захисту трудових прав та інтересів, що також може сприяти чіткому відображенню його в нормах трудового законодавства України.

Актуальність останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з дослідженням механізму захисту прав були об'єктом уваги таких науковців: Ю.Н. Андреева, С.С. Алексеева, П.П. Глуценка, О.Ф. Скакун, О.І. Наливайка, які зосереджували свою увагу на характеристичні захисту як самостійного суб'єктивного права особи. Більш детально категорія захисту прав особи, зокрема і в контексті підстав для здійснення останнього, була проаналізована у сфері науки цивільного та господарського права. Так, Е.Ю. Качалова, В.П. Грибанов, Д.М. Притика, О.В. Дзера, О.А. Підпригора, Є.О. Харитонов та інші дослідники зробили вагомий вклад у збагачення наукового доробку в зазначеній сфері. Водночас науковий внесок представників трудового права, зокрема, Н.Б. Болотіної, П.Д. Пилипенка, В.Я. Бурака, В.С. Венедиктова, В.В. Жернакова, Г.І. Чанишевої, свідчить про превалюючий інтерес до дослідження захисту трудових прав як інституту трудового права; форм і способів здійснення останнього. Проте аналіз останніх наукових праць дає достатні підстави для твердження про відсутність належної уваги до питання підстав і передумови захисту трудових прав і законних інтересів, що також свідчить про актуальність нашої роботи.

Серед цілей, досягненню яких сприяє стаття, варто виділити з'ясування можливості розмежування передумови і підстав захисту трудових прав як окремих категорій; комплексний аналіз посягань, що можуть бути підставами

захисту трудових прав; дослідження практичних прикладів порушення, невизнання й оспорування трудових прав.

Виклад основного матеріалу. Ст. 7 Загальної декларації прав людини закріплено, що всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний захист законом своїх прав [1]. Водночас Конституція України в ст. 55 встановлює право кожного захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань будь-якими не забороненими законом засобами [2]. Тобто визнання людини найвищою соціальною цінністю, гарантування захисту її прав та інтересів покладають на державу обов'язок створення і забезпечення функціонування чіткого й послідовного механізму, яким особа, зокрема й учасник трудових правовідносин, може скористатися для відновлення своїх прав.

Варто зазначити, що саме нормативне закріплення гарантій щодо забезпечення особи захисту не наповнює таке поняття змістом і не відображає, за яких обставин особа може такий захист отримати. Вважаємо, що так званою відправною точкою для запуску механізму захисту прав є з'ясування, за яких передумов і підстав особа може сподіватися на відновлення своїх прав та/або отримання компенсації за посягання на останні. Саме тому вважаємо за доцільне з'ясувати, що ж у контексті трудових правовідносин є підставами і передумовою захисту трудових прав.

Звернувшись до тлумачних словників, вбачаємо, що етимологія слова «передумова» бере свій початок від таких значень: 1) попередня умова існування, виникнення, діяння тощо чого-небудь [3, с. 178]; 2) щось, що передє явищу, яке розглядають, без наявності чого воно не існуватиме [4, с. 771].

Зважаючи на вищенаведене тлумачення, передумову захисту прав треба розуміти як попередню умову існування захисту, що наявна ще до моменту реалізації такого, яка сама такий не спричиняє, проте робить можливим його належне здійснення.

Тобто передумовою захисту трудових прав виступатиме законодавчо встановлене право особи на захист. У наукових колах протягом тривалого часу точиться дискусія щодо можливості віднесення права на захист до рангу самостійного суб'єктивного права і правомочностей, що входять у його зміст.

Досліджуючи теоретичні проблеми суб'єктивного права, Н.І. Матузов дійшов висновку, що зміст останнього охоплює такі можливості: певної поведінки особи, яка володіє правом; вимагати відповідної поведінки від зобов'язаних осіб; скористатися засобами державного примусу; користуватися соціальним благом [5, с. 116]. Думка Н.І. Матузова в ч. 4 правомочності піддавалась критиці з боку М.В. Вітрука, на переконання якого, користування благом є само собою змістом суб'єктивного права загалом, а тому не може бути структурним елементом такого права, з чим варто погодитись [6, с. 136]. Хоча напрацювання зазначених науковців радянського періоду і зараз залишаються міцною теоретичною основою для подальших досліджень, проте потребують уточнень, які відповідатимуть вимогам часу. Так, зважаючи на розмаїття сучасних форм захисту (зокрема й самозахист, судовий захист, примирні процедури тощо), не всі з яких містять елемент державного примусу, третю правомочність доцільно розглядати як можливість скористатися усіма не забороненими законом формами, засобами та способами для здійснення захисту.

Водночас серед науковців відсутня єдність щодо доцільності включення в зміст суб'єктивного права права на захист або виділення його в самостійне суб'єктивне право. В.П. Грибанов зазначає, що, з одного боку, перешкоди для включення права на захист як третьої правомочності в зміст суб'єктивного права відсутні, проте, з другого боку, право на захист виникає тільки внаслідок порушення суб'єктивного права або іншого посягання на нього. Тобто таке розу-

міння позбавляє нас можливості відносити право на захист до одного рангу із правомочностями щодо власних дій і дій зобов'язаних суб'єктів, оскільки доки не виникне одна з підстав захисту, останній як самостійне юридичне явище не існує [7, с. 154 – 155].

Варто зазначити, що в науковому колі щодо зазначеного також висловлювалась і компромісна думка – право на захист розглядалось крізь дворівневу призму: першопочатково право на захист існує як одна з можливостей кожного суб'єктивного права, але внаслідок правопорушення воно перетворюється на самостійне суб'єктивне право [8, с. 14 – 15].

Проте деякі дослідники наполягають на самостійності права на захист. Так, Д.М. Чечот вважав, що право на захист є самостійним суб'єктивним правом, яке має специфічний зміст [9, с. 25]. Аналогічну думку відстоює З.В. Ромовська, яка вважає, що прив'язування права на захист як складового елемента до кожного окремого права применшує його важливість [10, с. 12]. Погоджуючись з такою позицією, приходимо до висновку, що закріплення в ст. 55 Конституції України права на захист свідчить про те, що таке право існує саме собою, без необхідності бути елементом будь-якого іншого права, тобто є самостійним. Водночас право на захист супроводжує кожне матеріальне суб'єктивне право, чим гарантує особі можливість безперешкодної реалізації відповідних правомочностей, що становитимуть зміст такого права. Саме тому твердження про виникнення права на захист лише після порушення, оспорування або невизнання права особи не витримує критики. Для реалізації права на захист повинні мати місце такі обставини, які свідчать про наявність протиправних посягань на певне право. Проте, якщо особа, право якої не піддавалось жодним протиправним посяганням, таки звернеться по його захист, то їй буде відмовлено не на підставі відсутності в неї права на захист, а через відсутність обставин, які б свідчили про необхідність застосування певних способів захисту для відновлення права або компенсації завданої шкоди. До того ж самостійність права на захист підтверджується також тим, що саме воно теж може бути порушене. Наприклад, якщо особа подає позовну заяву про стягнення несплаченої заробітної плати, а суд залишає таку позовну заяву без руху на підставі несплати судового збору, то відповідна ухвала суду є такою, що підлягає скасуванню, оскільки з огляду на законодавчі приписи під час подання такого роду позовів позивачі звільнені від сплати судового збору. Тобто можуть виникати обставини, за яких орган, що вповноважений вирішувати трудові спори, неправомірно відмовляє особі у вчиненні дій для відновлення права та/або стягнення сум компенсації, чим порушує самостійне право особи – право на захист, оскільки наявність інших прав ним ще досліджена не була.

Беручи до уваги самостійність права на захист як суб'єктивного права, його зміст може бути сформований з огляду на матеріально-правові та процесуальні можливості особи, коло суб'єктів, що можуть застосувати певні засоби примусу, форми реалізації захисту. Варто погодитись із В.Я. Бураком, що право на захист містить як матеріально-правові, так і процесуальні елементи. У матеріально-правовому аспекті право на захист передбачає, по-перше, можливість особи, право якої порушене, використовувати не заборонені законом засоби примусу щодо порушника, зокрема й за допомогою самозахисту, та, по-друге, можливість особи, право якої порушене, звернутися до компетентного органу (державного чи іншого) з вимогою про захист порушеного права [11, с. 10]. Тобто акт захисту трудових прав із матеріально-правового боку полягає в уживанні заходів впливу щодо зобов'язаної сторони (порушника), визнанні прав особи тощо.

Водночас захист трудових прав має здійснюватися у визначених законодавчих межах, що і відображає процесуальний характер права на захист. До процесуального боку відносимо такі елементи: можливість особи звернутися з вимогою про захист порушеного права до компетентного органу в передбаченій законом формі або можливість самостійно вчиняти дії із захисту порушеного права (самозахист); можливість користуватися всіма законними правами в процесі розгляду своєї вимоги, передбаченими щодо відповідної форми захисту прав; можливість оскарження установленим законом рішенням органу в такій справі [11, с. 11]. Отже, хоча обидва окреслені аспекти права на захист і мають свій специфічний зміст, однак є тісно взаємопов'язаними.

Право на захист, як і будь-яке інше суб'єктивне право, існує незалежно від наявності або відсутності певних підстав, але може бути реалізовано лише після їх настання.

Аналізуючи норми, закріплені в Кодексі законів про працю України (далі – КЗпП України) [12], варто зауважити, що законодавець унікає вживання такого поняття, як «передумова», проте водночас широко застосовує поняття «підстава» (наприклад, у ст. 36 КЗпП України «Підстави припинення трудового договору», ст. 41 КЗпП України «Додаткові підстави розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремих категоріями працівників за певних умов», ст. 130 КЗпП України «Загальні підстави і умови матеріальної відповідальності» та ін.). У проекті Трудового кодексу України, зареєстрованого за № 1658 від 27 грудня 2014 р., у тексті законопроекту до другого читання (далі – Проект) ситуація практично не змінюється: поняття «підстава» вживається доволі часто (наприклад, ст. 61 Проекту «Підстави зміни умов трудового договору», ст. 78 Проекту «Підстави припинення трудових відносин», ст. 151 Проекту «Підстави роботи понад норму робочого часу», ст. 349 Проекту «Підстави та умови притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності»).

Водночас контекст, в якому вживається саме поняття «підстава» у вищезгаданих нормах, дає підґрунтя вважати, що позначувані таким поняттям явища мають характер основи чого-небудь, що може бути реалізоване. Отже, підстави захисту розуміємо як протиправне посягання на право, що спричиняє перешкоду носію такого права в здійсненні його повноважень із реалізації останнього.

Аналіз норм чинного законодавства дозволяє стверджувати, що чітко визначені підстави захисту закріплені лише щодо однієї з форм захисту трудових прав – судової. Наприклад, у ст. 2 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії їхньої діяльності» встановлено, що професійні спілки створюються з метою здійснення представництва і захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки, проте в жодній із норм не визначено, які підстави такого, здійснюваного професійними спілками, захисту. Така ж ситуація щодо інших механізмів захисту. Здається логічним вважати, що підстави захисту є однаковими, незалежно від форми, у межах якої такий здійснюється.

У ч. 1 ст. 3 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) закріплено, що кожна особа має право порядком, встановленим таким Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів [13]. У ч. 1 ст. 1 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) законодавець вказує, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх-

ніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема й на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого і своєчасного розгляду адміністративних справ [14]. Тобто, якщо у ЦПК України законодавець виділяє три самостійні підстави для захисту: порушення, невизнання, оспорювання, то в КАС України йдеться лише про одну з них – порушення.

Зрозуміло, що мета захисту може бути досягнута лише за умови, якщо носій права чи охоронюваного законом інтересу позбавлений можливості вільно їх реалізувати, тобто коли наявна певна перешкода для їх здійснення. Повертаючись до ст. 55 Конституції України, варто підкреслити, що Основний закон проводить розподіл таких перешкод на дві групи: перша – порушення, друга – протиправні посягання. З такого поділу вбачаємо, що, по-перше, законодавець чітко виділяє лише дві окремі групи підстав для захисту; по-друге, за логікою такого поділу, порушення прав або законних інтересів не вважається протиправним посяганням на такі.

Приписи Конституції в системному зв'язку з вищеведеними нормами ЦПК України і КАС України є основою для твердження, що, оскільки порушення виділено в самостійну категорію підстав, то до протиправних посягань варто віднести невизнання й оспорювання прав та/або інтересів. Правильність такої думки може бути поставлена під сумнів, адже категорія посягання могла б бути використана для охоплення всіх можливих підстав для захисту, а не лише окремих із них, через наявність у ній найбільш узагальнюючого смислового навантаження.

Найбільш висвітленим у наукових роботах є захист прав, зокрема і трудових, в контексті їх порушення. За словниками слово «порушення» означає дії всупереч наказові, закону тощо; дії всупереч традиції, звичаям, загальноприйнятими правилами тощо; відступ від чогось установленого, узвичаєного [15, с. 298].

На думку О.І. Міхно, порушенням права треба вважати неправомірну дію, тобто юридичний факт, що виникає за волею сторони чи сторін правовідношення і спрямований на його припинення та суперечить нормам права [16, с. 33]. Досліджуючи зміст поняття порушення прав, І.О. Ромащенко наголошує, що, хоча в цивільному законодавстві України і відсутнє визначення порушення права, проте наявне визначення порушення зобов'язання (ст. 610 ЦК України). Проводячи певну аналогію в розумінні таких категорій, автор дійшов висновку, що поняття «порушення зобов'язання» сприяє розумінню терміна «порушення права», оскільки зводиться до вказівки на два види порушення зобов'язання: його невиконання або виконання з порушенням умов, визначених змістом зобов'язання (неналежне виконання) [17, с. 179].

Варто погодитись з Ю.В. Білоусовим, який розглядає «порушення» як такий стан суб'єктивного права, за якого воно зазнало протиправного впливу з боку правопорушника, внаслідок чого суб'єктивне право зазнало зменшення або знищення [18, с. 29]. Порушення трудових прав може мати такі прояви: вимога від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором; порушення строків виплати заробітної плати; не виплата вихідної допомоги у встановлених законодавством випадках і розмірах; відмова у видачі належно оформленої трудової книжки у день звільнення; залучення до роботи в нічний час осіб, молодших вісімнадцяти років; залучення до надурочних робіт вагітних жінок і/або жінок, які мають дітей віком до трьох років; не своєчасна виплата власником або уповноваженим ним органом заробітної плати працівнику за час щорічної відпустки; не виплата працівнику компенсації за всі не використані ним дні щорічної відпустки; незаконне звільнення працівника.

Перелік випадків порушень трудових прав не є вичерпним, беручи до уваги те, що умови, права й обов'язки сторін за трудовим договором (контрактом) можуть обумовлюватись за згодою сторін, якщо це не суперечить законодавству.

Якщо ж стосовно з'ясування змісту та випадків порушення трудових прав труднощів не виникає, то щодо невизнання й оспорення трудових прав ситуація інша. Правова природа невизнання прав як підстави для захисту в науці розглядається по-різному. Досліджуючи таке питання, Р.А. Майданик висловив думку, що в правовідносинах можуть мати місце ситуації з усиченим юридичним складом права, що зумовлено існуванням на практиці поряд із повноцінними суб'єктивними правами благ, які писане право об'єктивно не готове регулювати, незважаючи на існування дійсної необхідності в їх визнанні й захисті. Різновидом таких квазіправ є «невизнані» права, тобто права на реально наявні блага, які невизнані або не допущені системою об'єктивного права як можливий об'єкт суб'єктивного права [19, с. 75]. І.О. Дзера звертає увагу на те, що невизнання права полягає в пасивному запереченні наявності в особи самого суб'єктивного права, яке безпосередньо не завжди завдає шкоди такому, проте створює непевність у правовому статусі носія суб'єктивного права [20, с. 35].

Науковцями водночас висловлюються різні погляди щодо того, чи супроводжується невизнання права його порушенням. У наукових колах висловлюється думка, що невизнання права само собою не порушує право, водночас існує і протилежне твердження, згідно з яким, невизнання права може супроводжуватися порушенням суб'єктивного права.

У такому контексті цікавою є позиція, висловлена Верховним Судом України (далі – ВСУ) у своїй постанові від 13 квітня 2016 р. по справі № 6–2981цс15. З фабули справи вбачається, що студенту, який мав право на отримання стипендії в розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на підставі ст. 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці», вищим навчальним закладом (далі – ВНЗ) нараховувалась і виплачувалась стипендія на загальних підставах, що, відповідно, становило меншу суму. Звертаючись за захистом прав студента, заступник прокурора Харківської області просив суд стягнути із ВНЗ на користь студента заборгованість із виплати стипендії за відповідний період і зобов'язати ВНЗ надалі виплачувати стипендію в розмірі прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб. Варто зазначити, що суди першої, апеляційної та касаційної інстанцій позовні вимоги задоволили цілком. Подаючи заяву про перегляд судового рішення, ВНЗ порушував питання про те, що ухвала суду касаційної інстанції підлягає скасуванню, зокрема й з огляду на те, що задоволення такої вимоги як зобов'язання відповідно надати здійснювати виплату стипендії в розмірі, передбаченому ст. 5 Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці», стосується правовідносин, щодо яких у сторін ще немає спору, тобто судом вчинено захист ще не порушеного права.

Дослідивши доводи заяви та відмовляючи в її задоволенні, ВСУ зазначив, що законодавством визначено три окремі підстави для захисту права особи: порушення, невизнання, оспорювання права. Водночас невизнання права ВСУ розуміє як пасивне заперечення наявності в особи суб'єктивного права, яке безпосередньо не завдає шкоди суб'єктивному праву, але створює непевність у правовому статусі носія суб'єктивного права. З огляду на окреслене, ВСУ дійшов висновку, що обраний заступником прокурора Харківської області спосіб захисту порушеного права позивача в частині позовних вимог про зобов'язання виплачувати стипендію ґрунтується на нормах ст. ст. 15, 16 ЦК України, ст. ст. 1, 3, 15 ЦПК України, а тому суд, у разі

доведення установленим законодавством порядком обставин, якими обґрунтовуються вимоги, має своїм обов'язком захистити суб'єктивне матеріальне право, усуваючи перешкоди в здійсненні невизнаного права шляхом зобов'язання вчинити певні дії [21].

Отже, невизнання трудових прав відбувається в пасивній формі та виражається в бездіяльності зобов'язаної особи. Саме тому, з метою захисту свого права, управомочена особа повинна здійснити активні дії, зокрема й звернутися до суду з вимогою про визнання її права.

Остання із згаданих нами підстав захисту – оспорювання права. Слово «оспорювати» в Словнику української мови тлумачиться так: дії з висловлення незгоди з ким-, чим-небудь, брати під сумнів щось; заперечувати [22, с. 782]. Ю.В. Білоусов характеризує поняття «оспорювання прав» як стан правовідносин, за якого між учасниками існує спір щодо наявності або відсутності суб'єктивного права в сторін, а також приналежності такого права певній особі [18, с. 26–27]. Тобто під час оспорювання права особи саме право не порушується, проте існує певна невизначеність (наприклад, чи мали місце підстави для того, щоб особа могла скористатись певним правом; чи були передбачені законодавчо передумови для реалізації такого права), наслідком чого є неможливість використання такого права в повному обсязі.

Порівнюючи невизнання прав і їх оспорювання як підстави для захисту, неможливо не звернути увагу на таке: якщо в першому випадку управомочена особа сама звертається до суду з метою його визнання, то в другому – позивачем є особа, що протистоїть управомоченій особі.

Оскільки процес оспорювання передбачає, що право заперечується в юрисдикційному органі, захист такого права може бути об'єктивованим у вигляді відмови такого юрисдикційного органу в задоволенні скарги/позовної заяви. Так, у контексті трудових правовідносин оспорювання прав може виражатись, наприклад, у поданні позовної заяви про визнання незаконним наказу роботодавця про скорочення працівників або зміну штатного розпису на підставах невідповідності його змісту законодавству про працю, або порушення порядку прийняття такого наказу, що може відбуватись у державних установах. Судова практика також багата на випадки скасування наказів роботодавців про проведення змін істотних умов праці. За таких обставин працівник є особою, яка оспорує право роботодавця (управомоченої особи) за конкретних умов приймати (вносити) відповідний наказ.

Варто підкреслити, що питання розмежування порушення, невизнання й оспорювання трудових прав належної уваги в працях науковців не дістало, наслідком чого є складність їх практичного дослідження та, відповідно, вибору належних способів захисту.

Отже, проведене в межах наукової статті дослідження дозволяє дійти таких **висновків**:

1. Підстави та передумови захисту трудових прав – різні за змістом поняття, які в поєднанні забезпечують особі можливість отримати захист свого права.

2. Водночас передумою захисту розуміємо як попередню умову існування захисту, що наявний ще до моменту реалізації такого, та яка сама собою такий не спричиняє, проте робить можливим його належне здійснення. Передумовою ж захисту трудових прав є законодавчо встановлене право особи на захист.

3. Закріплення в ст. 55 Конституції України права на захист свідчить про те, що таке право існує саме собою, без необхідності бути елементом будь-якого іншого права, а тому є самостійним суб'єктивним правом. Водночас право на захист супроводжує кожне матеріальне суб'єктивне право, чим гарантує особі можливість безперешкодної ре-

алізації відповідних правомочностей, що становитимуть зміст такого права.

4. Право на захист, як і будь-яке інше суб'єктивне право, існує незалежно від наявності або відсутності певних підстав, але може бути реалізовано лише після їх настання. Підстава захисту – це протиправне посягання на право, що спричиняє перешкоду носію такого права в здійсненні його повноважень із реалізації останнього.

5. Логічно вважати, що підстави захисту є однаковими, незалежно від форми, у межах якої такий здійснюється, тобто такими є: порушення, невизнання й оспорювання;

6. Приписи Конституції в системному зв'язку з нормами ЦПК України і КАС України є основою для твердження, що, оскільки порушення виділено в самостійну категорію підстав, то до протиправних посягань варто віднести невизнання й оспорення прав і/або інтересів. Правильність такої думки може бути поставлена під сумнів, адже категорія посягання могла б бути використана для охоплення всіх можливих підстав для захисту, а не лише окремих із них, через наявність у ній найбільш узагальнюючого смислового навантаження.

7. Порушення трудових прав розглядаємо як такий стан суб'єктивного права, за якого воно зазнало протиправного впливу з боку правопорушника, внаслідок якого суб'єктивне право зменшено чи знищено. Прикладами порушення можуть бути: вимога від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором; порушення строків виплати заробітної плати; невивплата вихідної допомоги у встановлених законодавством випадках і розмірах; відмова у видачі належно оформленої трудової книжки в день звільнення та ін.

8. Невизнання трудового права розуміємо як пасивне заперечення наявності в особи суб'єктивного права, яке безпосередньо не завдає шкоди такому праву, але створює невпевненість у правовому статусі носія суб'єктивного права. Таке невизнання відбувається в пасивній формі та виражається в бездіяльності зобов'язаної особи. Саме тому, з метою захисту свого права, уповноважена особа повинна здійснити активні дії, зокрема й звернутися до суду з вимогою про визнання її права.

9. У разі оспорюванні права особи саме право не порушується, проте існує певна невизначеність (наприклад, чи були передбачені законодавчо передумови для реалізації відповідного права), наслідком чого є неможливість використання такого права в повному обсязі. У трудових правовідносинах оспорення прав може виражатись, наприклад, у поданні позовної заяви про визнання незаконним наказу роботодавця про скорочення працівників або зміну штатного розпису на підставах невідповідності його змісту законодавству про працю, або ж порушення порядку прийняття такого наказу, що може відбуватись у державних установах; скасування наказів роботодавців про проведення змін істотних умов праці тощо.

Список використаної літератури:

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Словник української мови : в 11-ти т. / Інститут мовознавства АН УРСР ; за ред. І.К. Білодіда. – Київ : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 6. – 840 с.
4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – Москва : Русский язык, 1997. – 944 с.
5. Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н. И. Матузов. –

Саратов : Издательство Саратовского университета, 1972. – 292 с.

6. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н.В. Витрук. – Москва, 1979. – 229 с.

7. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. – Изд. 2-е, стереотип. – М. : Статут, 2001. – 411 с.

8. Менглиев Р.Ш. Защита прав владения / Р.Ш. Менглиев. – Душанбе : Конуният, 2002. – 171 с.

9. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. – Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1968. – 72 с.

10. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве / З.В. Ромовская. – Львов: Издательство при Львовском государственном университете объедин. «Вища школа», 1985. – 180 с.

11. Бурак В.Я. Правові засади захисту трудових прав працівників : [навчальний посібник] / В.Я. Бурак. – К. : Істина, 2013. – 186 с.

12. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

13. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

14. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

15. Словник української мови : в 11-ти т. / Інститут мовознавства АН УРСР ; за ред. І.К. Білодіда. – Т. 7. – Київ : Наукова думка, 1970–1980. – 798 с.

16. Міхно О.І. Поняття та види підстав припинення цивільно-правового договору / О.І. Міхно // Право України. – 2004. – № 5. – С. 32–35.

17. Ромашенко О.І. Порушення права як підстава для захисту цивільного права шляхом зміни чи припинення правовідношення / О.І. Ромашенко // Європейські перспективи. – 2016. – № 4. – С. 177–182.

18. Цивільне право України : [навчальний посібник] / Ю.В. Білоусов, С.В. Лозінська, С.Д. Русу та ін. / за ред. Р.О. Стефанчука. – К. : Наукова думка, 2005. – 448 с.

19. Майданник Р.А. «Невизнані» права. Право на турнір / Р.А. Майданник // Юридичний журнал. – 2003. – № 11. – С. 75–80.

20. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : у 2-х т. / за ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – 5-те вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком-Інтер, 2013. – Т. 1. – 2013. – 832 с.

21. Постанова Верховного Суду України від 13 квітня 2016 р. по справі № 6-2981цс15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/F2B0FDFCCB0E1CB8C2257F9D002B1010](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/F2B0FDFCCB0E1CB8C2257F9D002B1010)

22. Словник української мови : в 11-ти т. / Інститут мовознавства АН УРСР ; за ред. І.К. Білодіда. – Київ : Наукова думка, 1970–1980. – Том 5. – 1974. – 805 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Цимбала Ірина Зіновіївна – аспірант кафедри соціального права Львівського національного університету імені Івана Франка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tsybala Iryna Zinoviivna – Postgraduate Student at Department of Social Law, Ivan Franko National University of Lviv

ira.tsybala1@gmail.com

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.2.01(477)

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ НОРМАТИВНОСТІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМАТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОСТІ ЧИННОГО КК УКРАЇНИ

Євгенія ВЕЧЕРОВА,
кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри кримінального права
Національного університету «Одеська юридична академія»

АНОТАЦІЯ

У статті висвітлено окремі проблемні аспекти такого сегменту інституціоналізації нормативності кримінального права, як взаємозв'язки останнього (його нормативної частини) з Основним законом держави. Стверджується, що взаємозв'язки КК із Конституцією принципово відрізняються від інших видів міжгалузевих взаємозв'язків та носять ієрархічний (субординаційний/підпорядкований) характер. Констатується, що в силу абстрактності формулювання, понятійний зворот «...КК України ґрунтується на Конституції України» (ч. 1 ст. 3 КК України) таїть у собі низку складнощів, однією із яких є розмитість критеріїв визнання КК таким, що ґрунтується на Конституції. Робиться висновок про те, що квінтесенцією конституційності КК має стати інтерпретація Конституції як концептуальної основи КК, що визначає стратегію його розвитку і застосування та, в окремих випадках, виступає не тільки генетичним, а й юридичним джерелом кримінального права.

Ключові слова: нормативність кримінального права, інституціоналізація нормативності кримінального права, конституційність КК України.

INSTITUTIONALIZATION OF STANDARDIZATION OF CRIMINAL LAW IN THE CONTEXT OF PROBLEMS OF THE CONSTITUTIONALITY OF THE CURRENT CC OF UKRAINE

Yevheniia VECHEROVA,
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Doctoral Student at Department of Criminal Law,
National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article deals with some problematic aspects of the institutionalization of normativity in the criminal law as a relationship between the latter (its normative part) and the Constitution of a state. It is argued that the relationship between the Criminal Code of Ukraine and the Constitution is fundamentally different from other types of interbranch relations and has hierarchical nature (coordinating/subordinating). Due to the abstract formulation, the concept "...the criminal code of Ukraine is based on the Constitution of Ukraine" (paragraph 1 of article 3 of the criminal code) creates some difficulties. One of them is unclear criteria for recognizing the Criminal Code as the one based on the Constitution. It is concluded that the interpretation of the Constitution as the conceptual basis for the Criminal Code should be the quintessence of the constitutionality. Eventually, it should define the strategy of its development and application and, in some cases, be not only genetic but also the legal source of criminal law.

Key words: normativity of the criminal law, institutionalization of the normativity of criminal law, constitutionality of the criminal code.

Постановка проблеми. Сучасне кримінальне право пронизане мережею різноманітних системоутворюючих «extra» та «intra» взаємозв'язків із елементами об'єктивної дійсності, які умовно можна розділити на два види: неюридичні (за межами правової площини) та юридичні (в межах правової площини) [1].

Саме тому в першому випадку інституціоналізацію нормативності кримінального права можна розглядати крізь призму місця кримінального права (закону) в системі управління соціальними процесами (поряд із такими неюридичними регуляторами як релігія, мораль, політика, економіка тощо). Відразу обумовимо, що даний аспект буття нормативності кримінального права хоча і має важливе

значення, однак у силу лімітованості меж дослідження в статті спеціально досліджуватися не буде.

У другому ж випадку інституціоналізацію нормативності кримінального права доречно розглядати з позицій місця кримінального права (фактично закону) в національній системі права (законодавства): його зв'язків із Конституцією, міжнародним публічним правом, галузевим національним законодавством, а також із точки зору внутрішньої будови самого КК.

Дані питання становлять вагомий науковий інтерес у силу того, що лише за наявності налагоджених та гармонійних взаємозв'язків кримінального закону з Основним законом держави, міжнародним публічним правом, галузе-

вим національним законодавством, а також всередині самого КК можна вести мову про його ефективність як соціального регулятора. Тобто зовнішня та внутрішня впорядкованість кримінального права (його нормативної частини) виступає запорукою його ефективності як важеля впливу на неправомірну поведінку.

Актуальність теми. Стан дослідження свідчить про комплексність та поліаспектність представленої тематики. Так, на загальнотеоретичному рівні правова нормативність та її інституціоналізація спеціально вивчалася Л.І. Заморською. Проблематика системного середовища кримінального права досліджувалася О.І. Бойком. Міжсистемні взаємозв'язки кримінального права – Г.В. Денисовою, М.І. Пікуровим. Окремих питань конституційності чинного КК присвячені праці Ю.В. Бауліна, І.М. Вишневецької, О.І. Денькович, А.Е. Жалінського, С.Я. Лихової, В.П. Тихого та ін.

Однак фрагментарність та вузькоспрямованість наявних наукових розвідок обумовлює необхідність і доцільність проведення додаткових інтегративних пошуків у цій сфері.

Мета – спроба висвітлити окремі проблемні аспекти такого сегменту інституціоналізації нормативності кримінального права, як взаємозв'язки останнього (його нормативної частини) з Основним законом держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як відомо, в загальному нормативному масиві держави Конституції відведено особливий статус, адже вона консолідує внутрішньодержавне законодавство. Її по праву іменують «основним законодавчим центром» (С.Я. Лихова) або «становим хребтом» (В.П. Тихий) чи «універсальною формулою» В. Ковальський) всієї системи права в державі.

Суть конституційності, або, як її ще інколи в літературі іменують, «підконституційності» [2, с. 1] чи «конституціоналізації» [3, с. 136], кримінального закону у найбільш стислому вигляді сформульовано в ч. 1 ст. 3 КК України, де сказано, що КК України «...ґрунтується на Конституції України...».

Це означає, що Основний закон держави визначає спрямованість і зміст КК України. Основні положення Конституції України мають конкретизуватися, деталізуватися і розвиватися в кримінальному законодавстві.

Не дивлячись на зовнішню простоту, понятійний зворот «ґрунтується» на Конституції таїть у собі низку складнощів.

У даному ключі має рацію К.П. Задоя, коли пише, що «...рельний стан чинного ... нормативного (кримінально-правового) матеріалу засвідчує, що формулювання частини першої ст. 3 КК доцільніше розглядати як керівництво до дії, аніж як констатацію існуючого стану речей...» [4, с. 142].

По-перше, конституційні норми досить абстрактні; їх зміст та зв'язки з кримінальним законом у більшості випадків складно виявити; більше того, вони часто є спірними.

По-друге, дія конституційних норм на кримінальний закон суперечлива (наприклад, захист особистості та власності завжди знаходяться між собою в певній конфронтації).

По-третє, слабо розроблені, якщо взагалі розроблені, критерії визнання кримінального закону таким, що ґрунтується на Конституції [5, с. 301].

Щодо останнього аспекту, то в літературі представлено низку самих різних поглядів науковців відносно можливих критеріїв конституційності кримінального закону.

Зокрема, на думку В.П. Тихого, Кримінальний кодекс, базуючись на Конституції, забезпечує реалізацію її положень у декількох напрямках. Він захищає конституційні

цінності від злочинних посягань. Крім того, норми КК повинні не тільки прийматися, але і тлумачитися й застосовуватися відповідно до Конституції України [2, с. 1].

З точки зору Ю.В. Бауліна, приписи кримінального закону, що відтворюють зміст та структуру кримінально-правових норм, повинні відповідати духу та букві Конституції. Це обов'язково текстуальне відтворення положень Конституції. Важливо, щоб під час встановлення підстав кримінальної відповідальності та визначення кримінально-правових наслідків вчинення злочину забезпечувалась відповідність положень кримінального закону тим конституційним цінностям, які закріплені в Конституції [6, с. 18; 7, с. 16].

Дещо схожу позицію займає І.М. Вишневецька, яка також пише про те, що «...конституційність ... передбачає не лише формально-юридичну відповідність кримінальної правотворчої та правозастосовчої практики «букві» Конституції, але і її «духу» – принципам свободи в поєднанні з відповідальністю, справедливістю, рівністю, загальнолюдськими ідеалами й цінностями, об'єктивними тенденціями соціального прогресу. Звідси слідує, що закріплення в законі кримінально-правових заборон і санкцій за їх порушення не може бути довільним. Використання засобів кримінальної відповідальності виправдано лише в межах вказаних в ...Конституції...» [3, с. 137].

Наочною ілюстрацією відтворення букви і духу Конституції в тексті кримінального закону можуть слугувати приведені приклади.

Так, Конституція України забороняє зворотню дію в часі законів та інших нормативних актів (ст. 58). У розвиток цієї норми ст. 5 КК України передбачено таке правило: закон про кримінальну відповідальність, який скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, має зворотню дію в часі.

Основним законом кожному гарантується право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ст. 27). Відповідно до цього положення в ст. 36 КК України дається визначення необхідної оборони, окреслюються її межі, роз'яснюється, що є перевищенням меж необхідної оборони тощо.

У ч. 2 ст. 28 Конституції України йдеться про те, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. При формулюванні цілей покарання наголошується, що покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність (ч. 3 ст. 50 КК України).

Кримінально-правовій охороні деяких конституційних прав і свобод особи присвячений окремих розділ КК України (мова йде про Розділ V Особливої частини КК України «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина»). Наприклад, ч. 6 ст. 43 Конституції України громадянам гарантує захист від незаконного звільнення – чинний КК (ст. 172 КК) передбачає відповідальність за незаконне звільнення працівника з роботи з особистих мотивів.

Окремі принципи кримінального права, на яких базується чинне кримінальне законодавство, безпосередньо впливають із положень Конституції України. Наприклад, принцип рівності громадян перед законом закріплений у ст. 21, частинах 1.2 ст. 24 Конституції України; принцип індивідуального характеру відповідальності – у ч. 2 ст. 61; принцип винної відповідальності – у ч. 1 ст. 62; принцип гуманізму – у ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 28 тощо.

Деякі норми Конституції визначають соціальні пріоритети, захист яких є першочерговим завданням кримінального права. Це не могло не вплинути на структурування Особливої частини КК України, в якій закріплена ієрархія

соціальних цінностей як об'єктів кримінально-правової охорони.

Систематизуючи вищевикладені думки науковців та відштовхуючись від зворотнього (мова йде про зворотній вплив Основного закону на КК), можна стверджувати про те, що Конституція уособлює концептуальну основу кримінального закону та визначає стратегію його розвитку і застосування.

Ще одним із аспектів проблематики конституційності кримінального закону, який підтверджує органічну єдність КК України і Основного закону держави, є питання, що стосуються Конституції як джерела кримінального права.

Адже, як йдеться в спеціалізованій літературі, сьогодні «...є достатні підстави вважати Конституцію... не тільки генетичним, а й юридичним джерелом... кримінального права, що обумовлено двома обставинами: наявністю в Конституції... положень кримінально-правового характеру та «всхідною» бланкетністю кримінального закону, під час використання якої конституційні положення, які наповнюють змістом бланкетні ознаки складів відповідних злочинів, стають частиною кримінально-правових норм...» [8, с. 144].

Загалом, погоджуючись із висловленими вище міркуваннями, можемо лише додати, що вплив норм Конституції на КК може бути як прямим, так і опосередкованим.

Конституційні норми, які є універсальнішими за аналогічні кримінально-правові норми і не виконують безпосередньо функції з регулювання кримінально-правових відносин, переважно становлять матеріальну основу кримінально-правових норм. Однак через те, що Основний закон містить норми прямої дії, вони також можуть прямо застосовуватися в процесі реалізації кримінально-правових відносин, але у двох випадках: за наявності певної прогалини в Загальній частині кримінального закону та колізії статей Конституції й кримінального закону [9, с. 80].

Так, у ч. 1 ст. 61 Основного Закону України закріплено загальноправовий принцип *non bis idem* – ніхто не може бути двічі притягнутий до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Це положення можна сміливо враховувати під час вирішення низки кримінально-правових питань, передусім, що стосується кваліфікації певного діяння: 1) посягання не може кваліфікуватися за статтею Особливої частини КК якщо інша стаття із числа інкримінованих цій самій особі повністю охоплює вчинене; 2) діяння, що отримало правову оцінку як адміністративний проступок, не може однозначно виступати як ознака злочину. При кваліфікації злочинів може мати значення й інше конституційне положення про тлумачення на користь особи всіх сумнівів щодо доведеності її вини – *in poenalibus causis benignius interpretandum est; in dubiis – mitium* (ч. 3 ст. 62 Конституції України).

Проте є такі випадки, за яких пряме застосування норм Конституції вважатиметься неможливим. Наприклад, у випадку притягнення особи до відповідальності за відсутності відповідної норми КК України. У цьому контексті можна розглянути конституційне положення про неприпустимість катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження (ч. 1 ст. 28 Конституції України). Ця норма знаходить своє продовження в багатьох кримінально-правових заборонах: катуванні (ст. 127 КК України), хуліганстві (ст. 296 КК України), примушуванні давати показання (ст. 373 КК України) тощо. Ці заборони діють виключно самостійно, тому, якщо через якісь причини із КК України буде виключений злочин, передбачений ст. 127 КК України, заборона, яка передбачена ч. 1 ст. 28 Конституції, не може його замінити. Норми Конституції в цій частині не можуть бути застосовані безпосередньо відповідно до принципу законності.

Якщо подивитися на проблематику конституційності чинного КК України в динаміці (його трансформацію в напрямку узгодженості з положеннями Основного закону держави) [7, с. 16], то значний інтерес тут становить аналіз правових позицій Конституційного Суду України. Мова йде про юридичну оцінку конституційності кримінального законодавства і практики його застосування, яку здійснює Конституційний Суд України [10, с. 7].

Іх наявність фактично підтверджує легально визнану розбалансованість між приписами КК України та положеннями Основного закону, яку, власне, і покликаний усувати Конституційний Суд України як гарант забезпечення належної кримінально-правової охорони прав і свобод людини.

Зважаючи на вищевикладене, далі в якості ілюстрації розглянемо декілька подібних прикладів.

До таких належить Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 р. № 11-рп/99 у справі про смертну кару, яким визнано неконституційними положення статей 24, 58, 59, 60, 93, 190 КК 1960 р. [11, с. 497-503].

Додатково Конституційний Суд України обґрунтував гуманістичне спрямування заміни смертної кари довічним позбавленням волі в Рішенні від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та конституційним зверненням громадянина Савчука М.М. про офіційне тлумачення положень Кодексу 1960 року та низки інших законів [12, с. 18]. Ці правові позиції стали основою для визнання положень частини першої статті 69 КК неконституційними в частині, що унеможливила призначення особам, які вчинили злочини невеликої тяжкості, більш м'якого покарання, ніж передбачено законом [13, с. 85].

Загалом, ті небагаточисельні приклади повної або часткової неконституційності окремих положень КК України, які потрапили в поле зору Конституційного Суду України і за якими він сформулював відповідні правові позиції – лише «верхівка айсбергу». На практиці подібних випадків (в силу неузгодженості організаційного і методологічного характеру всередині діяльності самого Конституційного Суду України) [10, с. 2], на жаль, набагато більше, і вони ще чекають на своє вирішення.

Висновки. Таким чином, усе вищевикладене дає можливість коротко підсумувати про таке.

1. Взаємозв'язки КК із Конституцією принципово відрізняються від інших видів міжгалузевих взаємозв'язків та носять ієрархічний (субординаційний / підпорядкований) характер.

2. У силу абстрактності формулювання понятійний зворот «КК України ґрунтується на Конституції України» (ч. 1 ст. 3 КК України) таїть у собі низку складнощів, однією з яких є розмитість критеріїв визнання КК таким, що ґрунтується на Конституції.

Як наслідок, на практиці непоодинокими є випадки повної або часткової неконституційності окремих положень КК України, фактичну наявність якої підтверджують і відповідні правові позиції Конституційного Суду України.

3. Квінтесенцією конституційності КК України має стати інтерпретація Конституції як концептуальної основи КК, що визначає стратегію його розвитку і застосування та, в окремих випадках, виступає не тільки генетичним, а й юридичним джерелом кримінального права.

Список використаної літератури:

1. Вечерова Є.М. Системно-структурний аналіз кримінального законодавства України: до постановки питання / Є.М. Вечерова // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lsej.org.ua>.

2. Тихий В.П. Конституційні основи кримінального кодексу України / В.П. Тихий // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2010. – №2. – С. 1.
3. Вишневецкая И.Н. Проблемы конституционализации уголовного законодательства и практики его реализации / И.Н. Вишневецкая // Ленинградский юридический журнал. – 2014. – № 2. – С. 136.
4. Задоа К.П. Відповідність Конституції України окремих заходів кримінально-правового впливу / К.П. Задоа // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1. – С. 142.
5. Жалинский А.Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. – 2-е изд., перераб. и доп. / А.Э. Жалинский. – М. : Проспект, 2009. – 400 с.
6. Баулін Ю.В. Відповідність Конституції України – визначна риса якості кримінального закону / Ю.В. Баулін // Теоретичні основи забезпечення якості кримінального законодавства та правозастосовної діяльності у сфері боротьби зі злочинністю в Україні: матеріали наук. конф., 15 травня 2009 р./ ред кол. В.І. Борисов (голов. Ред.) та ін.- Х. : Право, 2009. – С. 18.
7. Баулін Ю.В. Вплив рішень Конституційного суду України на розвиток конституційної доктрини в галузі кримінального та кримінального процесуального права / Ю.В. Баулін // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2014. – № 1. – С. 16.
8. Ображиев К.В. Система формальных (юридических) источников российского уголовного права: дис. на соиск. учен. степени докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / К.В. Ображиев. – М., 2014. – 587с.
9. Кримінальне право. Загальна частина: Підручник / За ред. А.С. Беніцького, В.С. Гуславського, О.О. Дудорова, Б.Г. Розовського. – К. : Істина, 2011. – 1112 с.
10. Денькович О.І. Тлумачення кримінально-правових норм у рішеннях Конституційного Суду України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О.І. Денькович. – Л, 2015. – 19 с.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190 1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару) від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001 / Відп. ред. П.Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – Кн. 1. – С. 497.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та за конституційним зверненням громадянина Савчука Миколи Миколайовича про офіційне тлумачення положень Кримінального кодексу України 1960 р. із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» від 22 лютого 2000 року №1483-III, щодо їх дії в часі у взаємозв'язку із положеннями статті 8 частини першої статті 58, пункту 22 частини першої статті 92, частини другої статті 152, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини другої статті 4, частин першої, третьої, четвертої статті 5, частин третьої статті 74 Кримінального кодексу України 2001 року (справа про заміну смертної кари довічним позбавленням волі) від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011// Конституційний Суд України: Рішення. Висновки / упоряд. К.О. Пігнаста, О.І. Кравченко; відп. ред. А.С. Головін. – К. : Логос, 2012. – Кн. 11. – С. 18.
13. Колос М. Конституційна юстиція як гарант забезпечення належної кримінально-правової охорони прав і свобод людини / М. Колос // Вісник Конституційного Суду України. – 2013. – № 5. – С. 82.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Вечерова Євгенія Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри кримінального права Національного університету «Одеська юридична академія»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vecherova Yevheniia Mykolaivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Doctoral Student at Department of Criminal Law, National University “Odessa Law Academy”

Vezenia@mail.ru

УДК 343(09)

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ СВЯЩЕНОСЛУЖИТЕЛІВ (КАПЕЛАНІВ) У КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Денис ГОЛОБОРОТЬКО,
аспірант кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права
Класичного приватного університету

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено питанням, які належать до практики становлення, розвитку і реалізації тюремного служіння в незалежній Україні. У хронологічній послідовності проаналізовано нормативно-правову базу, яка забезпечує реалізацію права засуджених на свободу совісті та віросповідання. Визначено основні напрямки розвитку і взаємодії релігійних організацій з кримінально-виконавчими установами України в період з 1991 по 2016 р.

Ключові слова: закон, капелани, релігійна організація, свобода совісті і віросповідання, священнослужителі, кримінально-виконавча система, Україна.

LEGISLATIVE SUPPORT FOR THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTION OF PRIESTS (CHAPLAINS) IN THE CRIMINAL-EXECUTIVE SYSTEM OF UKRAINE

Denys HOLOBOROTKO,
Postgraduate Student at Department of Theory, History of State and Law, and International Law
Classic Private University

SUMMARY

The article is devoted to questions related to the practice of becoming, development and realization of prison service in independent Ukraine. A normatively-legal base is analysed in the chronologic order, providing realization of the right of convicts to freedom of conscience and religion. The main directions and forms of development and interaction of religious organizations with the criminal executive institutions of Ukraine in the period from 1991 to 2016 were determined.

Key words: law, capellanes, religious organization, freedom of conscience and religion, clergymans, criminal-executive system, Ukraine.

Постановка проблеми. Діяльність релігійних організацій по виправленню засуджених та профілактиці їх антисоціальної поведінки, формування в них основ правомірної поведінки справляє істотний позитивний вплив на реалізацію поставлених перед кримінально-виконавчою системою України цілей і завдань. Суть релігійного впливу полягає в тому, щоб домогтися усвідомлення людиною провини і пробудити в неї відчуття каяття, таке сприйняття повністю лягає на функціональне призначення сучасної національної кримінально-виконавчої системи. У результаті взаємодії релігійних організацій з установами та органами кримінально-виконавчої системи в засуджених закладаються основи не лише релігійної, а й правової культури, формуються стійкі мотиви утримання від вчинення правопорушень як у період перебування в місцях позбавлення волі, так і після звільнення від відбування покарання. Поряд з іншими, передбаченими законом засобами виправлення, діяльність релігійних організацій гармонійно розвиває і доповнює виховну роботу педагогів і психологів, позитивно відбивається на процесах трудової і шкільної освіти, сприяє дотриманню засудженими вимог режиму відбування покарання. Отже, є ненормативним, але дієвим засобом виправлення засуджених, формування в них фундаментальних основ правомірної поведінки.

Актуальність теми. Із урахуванням вищевикладеного вважаємо за необхідне показати, як відбувалося відродження участі душпастирства в діяльності кримінально-виконавчих установ незалежної України.

Метою статі є аналіз нормативно-правової бази, що забезпечила становлення та розвиток інституту священнослужителів (капеланів) у сучасній кримінально-виконавчій системі України.

Виклад основного матеріалу дослідження. У 1990–1991 рр. МВС України за узгодженням із Генеральною прокуратурою розробило й прийняло цілий ряд нормативних актів, що започаткували реформування кримінально-виконавчої системи держави. Так, зокрема, відповідно до Закону УРСР від 23 квітня 1991 р. «Про свободу совісті та релігійні організації» держава Україна гарантувала своїм громадянам право на свободу совісті та можливість його здійснення [1]. А ч. 4 ст. 21 цього Закону встановила, що богослужіння та релігійні обряди в місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання повинні проводитися на прохання громадян, які перебувають у них, або за ініціативою релігійних організацій, але з відповідними обмеженнями, передбаченими для різних категорій засуджених. У відповідності до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» на адміністрацію зазначених установ із цього часу покладається функція сприяння проведенню богослужінь та релігійних обрядів, визначення часу й інших умов проведення відповідних церемоній. У Законі наголошено, що пропаганда будь-яких релігійних учень серед засуджених здійснюється тільки на їх бажання та за згодою, а щодо неповнолітніх – за згодою їх батьків або осіб, які їх замінюють. Духовна робота також проводиться, як правило, за власним бажанням та згодою засуджених [2, с. 425].

У кримінально-виконавчій сфері на урядовому рівні реформа була визначена і затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 1991 р. № 88 «Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР». У пункті третьому, що присвячений питанням режиму, вирішенню комунально-побутових та медичних проблем, вперше на нормативному рівні закріплювалося право забезпечення реалізації гарантій свободи совісті засуджених [3]. Таким чином, можемо стверджувати, що на законодавчому рівні відродження діяльності священнослужителів у пенітенціарних установах України розпочалося з 1991 р., у часі легалізації церкви після років підпілля в СРСР.

Відразу після прийняття цієї постанови відбулися відчутні зміни в частині практичної участі священнослужителів у діяльності кримінально-виконавчих установ. 20 грудня 1991 р. були змінені Правила внутрішнього розпорядку [4]. У Розділі XIII Правил про питання організації соціально-виховної роботи із засудженими вказувалося на необхідність забезпечення їх релігійних потреб.

Та чи не найпомітнішою подією установчого періоду стало прийняття Конституції України – базового джерела і юридичної основи розвитку законодавства, у тому числі й кримінально-виконавчого. Більшість прав, свобод та обов'язків людини й громадянина, передбачених розділом II Конституції України, повною мірою поширюються і на засуджених. Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова. Засуджені, як і всі громадяни України, згідно зі ст. 35 Конституції мають право на свободу світогляду та віросповідання. Це право охоплює свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноосібно чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Ч. 3 ст. 63 Конституції України встановлює, що засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Однак умови утримання засуджених навіть після прийняття Конституції (1996 р.) об'єктивно не дозволяли в повному обсязі реалізувати це право.

Суттєві позитивні зрушення в напрямку законодавчого закріплення можливості реалізації прав засуджених на свободу віросповідання відбулися з прийняттям у 2003 р. нового Кримінально-виконавчого кодексу України (КВК України). У Кодексі на законодавчому рівні серед основних прав, які має засуджений під час відбування покарання, закріплено право на здійснення свободи сповідувати будь-яку релігію або виражати переконання пов'язані із ставленням до релігії, в т.ч. на вільний вибір і допуск священнослужителя для відправлення релігійних таїнств і обрядів, за винятком обмежень, передбачених цим Кодексом (ч.1 ст. 8 КВК України). Зазначене право реалізується через норми ст. 128 КВК України, в якій визначений порядок і організація богослужінь під час здійснення релігійних обрядів у кримінально-виконавчих установах закритого типу (виправних колоніях) [5].

Зміни до КВК України, що набули чинності 21 січня 2010 р., безпосередньо були пов'язані з діяльністю релігійних організацій та правом засуджених на свободу віросповідання. Ст. 7 Кодексу доповнено частиною п'ятою, яка заборонила дискримінацію засуджених, у тому числі за ознакою релігійних переконань. Також доповнена частина третя ст. 128, в якій чітко вказується на те, що адміністрація колонії не має виявляти свого ставлення до певної релігії чи конфесії [6].

Із закріпленням на законодавчому рівні права на свободу совісті та гарантія можливості його здійснення змусили адміністрацію кримінально-виконавчих установ залучати священників до роботи із засудженими. Але з її боку були великі сумніви, в першу чергу, з приводу доцільності таких заходів, особливо в умовах суперництва представників різних конфесій. Сумніви відпали зі створенням організаційно-правової бази такої діяльності різних релігійних конфесій у вигляді угод, що регулярно підписуються представниками, які офіційно зареєстровані в Україні.

Одним із перших прикладів організаційно-правового оформлення такої співпраці є підписана 25 листопада 1999 р. Предстоятелем Української Православної Церкви Блаженнішим Митрополитом Київським і всієї України Володимиром та керівником утвореного (11 липня 1998 р.) Державного департаменту України з питань виконання покарань (далі ДДУПВП) генерал-полковником внутрішньої служби І. В. Штаньком Угоди про співробітництво, що визначила основні засади спільної діяльності в напрямку духовної підтримки осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. У подальшому практичні шляхи реалізації Угоди знайшли відображення в Протоколі намірів про співпрацю (17 липня 2003 р.) та Угоді про співпрацю кримінально-виконавчої служби з православною церквою (26 серпня 2011 р.). Метою остаточно оновленої угоди стала декларація та узгодження принципів, напрямів і форм співробітництва, спрямованих на дотримання конституційних прав осіб, позбавлених волі, щодо задоволення їх релігійних потреб, вимог законодавства України у сфері свободи совісті відповідно до правового статусу засуджених та осіб, узятих під варту, продовження традицій духовно-просвітницької роботи православної церкви. Угода передбачила підготовку методичних рекомендацій для проведення духовно-морального виховання, задоволення потреб персоналу, засуджених та осіб, узятих під варту, у відправленні богослужінь, святих таїнств та треб, інших церковних обрядів, соціальну адаптацію й інтеграцію осіб після завершення терміну відбування покарання, створення та підтримку діяльності центрів соціальної адаптації та інших установ, що здійснюють заходи соціального патронажу звільнених осіб.

Також на початку XXI ст. відбувається організаційне оформлення відповідних відділів по духовному вихованню в місцях позбавлення волі в окремих церквах. Одним із перших відділів душпастирства у пенітенціарній системі України був створений у складі Української Греко-Католицької церкви (УГКЦ). Це відбулося, ще за часів Радянського Союзу у 1989 р. 14 травня 2001 р. був створений відділ по духовному вихованню в місцях позбавлення волі Української православної церкви Київського патріархату, 9 липня 2009 р. синодальний відділ у справах пастирської опіки пенітенціарної системи Української православної церкви Московського патріархату. Такі ж відділи сьогодні діють у складі Всеукраїнського союзу церков християн віри Євангельської п'ятидесятників, Всеукраїнського союзу об'єднання Євангельської християн-баптистів, Союзу вільних церков християн Євангельської віри України, Об'єднання церков християнської віри Євангельської «Спасіння», церкви Адвентистів сьомого дня, Об'єднання незалежних харизматичних християнських церков України (повного Євангелія), Української християнської Євангельської церкви. Всі вони своїм основним завданням декларують поширення віри, задоволення релігійних потреб віруючих, піклування про релігійно-моральне виховання та благодійну діяльність.

Значущою подією на шляху розширення та координації діяльності релігійних організацій у сфері кримінально-виконавчої служби стало створення 26 лютого 2002 р.

Української Міжконфесійної Християнської Місії «Духовна та благодійна опіка в місцях позбавлення волі». Місія була заснована з ініціативи капеланів і керівництва кримінально-виконавчої служби. У своєму складі вона налічує 12 християнських церков і деномінацій (окрема автономна гілка християнської церкви). Особливістю є те, що до складу Місії входять не особи, а церкви, які проводять релігійне служіння в установах виконання покарань, що дотримуються християнських принципів. Місія є частиною Всесвітньої асоціації тюремного служіння (МАТС) (англ. Prison Fellowship International (PFI)). Її представники регулярно приймають участь у Всесвітніх з'їздах Міжнародної асоціації тюремного служіння (2007, 2011, 2015 рр.). Важливим є те, що наступну чергову конференцію МАТС у 2018 р. планується провести у Києві. Основною метою Місії є сприяння підвищенню гарантій дотримання права засуджених та ув'язнених на свободу віросповідання, визначенню перспектив удосконалення духовної роботи в місцях позбавлення волі, виробленню пенітенціарної політики України, в тому числі розробленню законодавчих ініціатив для правового врегулювання зазначених питань, координації діяльності капеланів у справі ресоціалізації засуджених до позбавлення волі і співпраці з пенітенціарною службою України.

Більш ніж п'ятнадцятирічна співпраця УМХМ і органів та установ кримінально-виконавчої системи стала вагомим підґрунтям для законодавчого врегулювання душпастирської опіки засуджених і персоналу кримінально-виконавчої системи України.

24 жовтня 2011 р. з нагоди 10-ї річниці створення УМХМ «Духовна та благодійна опіка в місцях позбавлення волі» вперше в стінах Верховної Ради України в Комітеті з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності відбувся круглий стіл на тему змін законодавства щодо реалізації прав людей у попередньому ув'язненні на духовну опіку. Протягом 2012–2015 рр. представники різних церков у складі міжконфесійної групи продовжили ініціювати розробку пропозицій до Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо регулювання діяльності капеланів в органах та установах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України (далі – ДПтС). Нарешті, 14 травня 2015 р., Верховна Рада України ухвалила відповідний закон [7].

Законом передбачено, з метою координації заходів душпастирської опіки засуджених, створення дорадчого органу, до складу якого повинні ввійти представники зацікавлених релігійних центрів і управлінь, статуту (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку. 7 квітня 2015 р. з метою координації заходів душпастирської опіки засуджених та осіб, узятих під варту при ДПтС України було створено постійно діючий дорадчий орган – Душпастирську раду. Згідно з Положенням про Душпастирську раду при ДПтС України її засідання проводяться по мірі потреби, але не рідше ніж один раз на квартал, а рішення набирають чинності після їх погодження з керівництвом ДПтС України. Основні завдання ради полягають: у контролі за дотриманням права на віросповідання; координації заходів душпастирської опіки для різних категорій осіб кримінально-виконавчих установ, у тому числі персоналу; пропаганді моральних цінностей, зокрема толерантності між представниками релігійних центрів і управлінь. Персональний склад Душпастирської ради затверджує голова ДПтС України. До першого її складу увійшли 15 осіб, серед яких 13 осіб – представники різних церков зареєстрованих в Україні, представник від ДПтС України та головний спеціаліст відділу експертно-аналітичної роботи та зв'язків із релігійними організаціями Департаменту в справах релігії та національностей Мініс-

терства культури України [8]. Головою Душпастирської ради було обрано керівника відділу соціального служіння «Маханаїм» Всеукраїнського Союзу Церков Християн Віри Євангельської (П'ятидесятників) пастора Рустама Фатуллаєва.

Фактично сьогодні представниками Душпастирської ради та УМХМ здійснюється контроль не лише за дотриманням в установах виконання покарання права засуджених на свободу віросповідання, а й за умовами тримання засуджених та ув'язнених. Під час здійснення своїх засідань, що проходять у різних областях України, вивчаються поряд з умовами проведення душпастирської роботи, умови тримання засуджених та ув'язнених, їх матеріально-побутове та медичне забезпечення, здійснюється обхід території установи та навіть камер режимних корпусів.

Відповідно до нового закону про капеланство всі священники, які здійснюють душпастирську опіку в органах і установах виконання кримінальних покарань, обов'язково мають пройти спеціальне навчання.

Головними напрямками служіння капеланів є проповідь, катехизація, відправлення Св. Тайнств, сприяння в підтримці зв'язків із родиною, навчання, священників і волонтерів основам місії церкви в тюрмах. Проте представники церков не лише організують та проводять богослужіння, а також беруть активну участь у проведенні концертів силами художньої самодіяльності засуджених із залученням творчих колективів, релігійних організацій, тематичних виступів у вигляді лекцій, бесід, присвячених знаменним релігійним датам, наданні гуманітарної допомоги.

Однією з форм соціально-виховного впливу на засуджених до позбавлення волі є виставки робіт художньо-прикладної творчості, що присвячені в основному релігійній тематиці й зазвичай проводяться в дні релігійних свят, наприклад, «Різдвяні візерунки» – на новорічні свята, «Промінь христового Воскресіння», «Великоддя писанка» тощо.

Особливу увагу духовенство приділяє забезпеченню духовних потреб та соціальному захисту персоналу. Представники духовенства наголошують на тому, що одним із важливих завдань керівництва кримінально-виконавчої служби є створення достойних умов перебування в установах відомства не лише для засуджених та ув'язнених, але й належні умови праці для всіх співробітників, у тому числі вирішувати питання та піклуватися про забезпечення їх духовних потреб. Своїм завданням священнослужителі вбачають морально підтримувати співробітників відомства, які добровільно, за власним покликанням знаходяться за тюремним муром, виконуючи важку, але важливу суспільну роботу. Надзвичайно актуальним питання підтримки співробітників відомства постало у зв'язку з реформуванням пенітенціарної системи та підпорядкуванням її органів та установ Міністерству юстиції України.

У цілому капеланська робота здійснюється на принципах дотримання свободи віросповідання, добровільності, не протиставлення одного віросповідання іншому.

Взаємодія органів та установ, що належать до сфери управління ДПтС України, з церквами (релігійними організаціями) відбувається через відділ соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими департаменту кримінально-виконавчої інспекції та соціально-психологічної роботи із засудженими ДПтС України.

До нещодавно невирішеними залишалися також ряд проблем, пов'язаних із дотриманням церковних канонів під час проведення тайнств Сповіді, Причастя, процедурного отримання дозволу на проведення релігійних обрядів серед осіб, які тримаються в слідчих ізоляторах. Ці питання вирішуються відповідно до чинного законодавства, однак найбільш важливим є налагодження конструктивної співп-

раці між адміністрацією установ виконання покарань і священнослужителями.

Найбільше питань виникало навколо порядку відвідування установ. Адже установи кримінально-виконавчої служби є режимними об'єктами та охороняються воєнізованими формуваннями, й відправлення релігійних обрядів не повинно порушувати розпорядок дня в колоніях, а також утискати права інших осіб, які відбувають покарання. На сьогодні Правилами внутрішнього розпорядку чітко передбачена процедура відвідування виправних колоній громадськістю, в тому числі представниками релігійних організацій.

У колонії для відправлення релігійних обрядів можуть допускатися тільки представники релігійних організацій, що офіційно зареєстровані у встановленому законом порядку. Під час відвідування установ виконання покарань представники релігійних організацій надають документи, що засвідчують їх особистість та підтверджують належність (представництво) до релігійної організації. Надання дозволу представникам релігійних організацій на відвідування установи виконання покарань та взаємодію з ними здійснює ДПтС України або керівництво установи виконання покарань. Згідно із чинними правилами установ виконання покарань для отримання такого дозволу релігійні організації не пізніше ніж за п'ять робочих днів до запланованого відвідування подають до ДПтС або керівництву установи виконання покарань заяву, в якій зазначають: а) повне найменування релігійної організації, місцезнаходження, номер телефону (факсу); найменування установи виконання покарань, яку планується відвідати (при направленні заяви до ДПтС); дату та час відвідування установи виконання покарань; прізвище, ім'я та по батькові представників релігійної організації, які планують відвідати установу виконання покарань, серію та номер паспорта, коли і ким виданий. До заяви додаються копії свідоцтва про державну реєстрацію та статуту. Крім того, священнослужителі, релігійні проповідники, наставники, інші представники зарубіжних релігійних організацій, які є іноземними громадянами і тимчасово перебувають в Україні, повинні надати копію офіційного погодження Міністерством культури України можливості зайняття проповідницькою чи іншою канонічною діяльністю та виконання релігійних обрядів.

За результатами розгляду заяви протягом трьох робочих днів ДПтС надає дозвіл на відвідування установи виконання покарань, про що повідомляє релігійну організацію. У разі відсутності в заяві інформації або копій документів, зазначених у пункті 8 цього розділу, об'єднання громадян, релігійна або благодійна організація в триденний строк із дати реєстрації заяви письмово повідомляються про відмову в дозволі на відвідування установи виконання покарань [9].

Сьогодні майже в усіх виправних колоніях побудовані церкви, які готові приймати віруючих; храми, де засуджені можуть спілкуватися з Богом, відправляти духовні потреби, звертатися до служителів церкви – своїх духівників за порадою і розрадою. Станом на 4 травня 2016 р. на території виправних колоній діє 105 культових релігійних споруд, з яких 73 храми (церкви), 8 каплиць, 4 молитовні будинки, 171 молитовна кімната [10]. За інформацією, наданою територіальними органами управління, богослужіння постійно відвідують понад 35 тисяч засуджених [11].

Однією з останніх ініціатив метою яких є підвищення ефективності соціально-виховної роботи із засудженими стала розробка у 2016 р. нормативно врегульованої програми диференційованого виховного впливу на таку категорію осіб. Серед десяти основних програм діє програма під назвою «Духовне відродження». Участь засуджених у реалізації цієї програми є складовою частиною процесу їх виправлення та ресоціалізації, становлення на життєву позицію,

яка відповідає соціальним нормам. Робота щодо реалізації програми проводиться соціально-психологічною службою установи виконання покарань у взаємодії з іншими структурними підрозділами установи із залученням релігійних організацій. Серед основних завдань програми – організація взаємодії установ з релігійними організаціями; задоволення релігійних потреб засуджених; підвищення значення духовних традицій і релігійної культури в морально-етичному вихованні засуджених; розвиток корисної ініціативи та творчих здібностей засуджених; запобігання морально-психологічній деформації, пов'язаної з позбавленням волі [12].

Висновки. Як свідчать зміни, що відбувалися в законодавчому закріпленні гарантій права засуджених на свободу світогляду та віросповідання, Українська держава покладає великі сподівання на релігійні організації щодо зменшення криміногенної ситуації в країні та повернення в суспільство після відбування покарання «морально здорової» особи. Держава сподівається використати значний потенціал релігійних організацій у галузі кримінально-виконавчої політики.

Необхідно відмітити, що в сучасних умовах функціонування установ з виконання кримінальних покарань у вигляді позбавлення волі відправлення релігійних обрядів є не лише реалізацією конституційного права засуджених, але й одним із способів їх виправлення та ресоціалізації шляхом сприйняття загальноновизнаних людських цінностей і правил поведінки. Традиційні релігійні вчення містять постулати, дотримання яких одночасно означає ведення правослухняного способу життя. Заходи, що відбуваються з нагоди таких великих релігійних свят, як Різдво Христове, Світле Воскресіння Христове, не тільки сприяють покращенню морально-психічного клімату в середовищі засуджених, але й покращують оперативну-службову ситуацію в цих установах (зменшують кількість правопорушень та злочинів, самогубств та інших надзвичайних подій).

Відзначимо унікальність досягнення порозуміння представників різних релігійних напрямків (принаймні на рівні офіційних заяв та інформації, що потрапляю в засоби масової комунікації) та напруження єдиних підходів у роботі з ув'язненими, важливість відповідної підтримки в процесі виконання основних завдань, що є актуальними для сьогоденного стану кримінально-виконавчої системи України. Є надія на те, що в подальшому буде продовжено співпрацю відомства з духовенством, яке займається роботою в місцях позбавлення волі.

Список використаної літератури:

1. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
2. Кримінально-виконавчий Кодекс України : науково-практичний коментар / [за заг. ред. А.Х. Степанюка]. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. – 560 с.
3. Про Основні напрями реформи кримінально-виконавчої системи в Українській РСР [текст] : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лип. 1991 р. № 88 // Урядовий кур'єр України. – 1991. – № 103–104. – С. 3–4.
4. Про затвердження та введення в дію Правил внутрішнього розпорядку виправно-трудоу установ. Наказ Державного Департаменту України з питань виконання покарань від 05.06.2000 р. № 110 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 21. – Ст. 1052.
5. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України за саном на 07 квітня 2017 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.
6. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо забезпечення прав засуджених осіб в установах

виконання покарань : Закон України від 21.01.2010 // Відомості Верховної Ради України. 2010. – № 12. – Ст. 114.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо регулювання діяльності священнослужителів (капеланів) в органах та установах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України : Закон України від 14.05.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. 2015. – № 28. – Ст. 254.

8. Про утворення Душпастирської ради при Державній пенітенціарній службі України та затвердження положення про неї. Наказ ДПтС України № 472/ОД-15 від 07 вересня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control>.

9. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань. Наказ Міністерства Юстиції України від 29.12.2014 р. № 2186/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 88.

10. Відбулося чергове засідання Душпастирської ради при Державній пенітенціарній службі України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/831682>.

11. Християнська міжконфесійна місія і Пенітенціарна служба України готують спільні заходи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.religion.in.ua/news/ukrainian_news/28064-xristiyanska-mizhkonfesiynna-misiya-i-penitenciarna-sluzhba-ukrayini-gotyut-spilni-zaxodi.html.

12. Положення про програму диференційованого виховного впливу на засуджених «Духовне відродження». Наказ Міністерства Юстиції України від 16.05.2016 р. №1418/5 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 41. – Ст. 1574.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Голоборотько Денис Євгенович – аспірант кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права Класичного приватного університету

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Holoborotko Denys Yevhenovych – Postgraduate Student at Department of Theory, History of State and Law, and International Law, Classic Private University

palvik1900@gmail.com

УДК 343.8:343.26

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ І ВІДБУВАННЯ ПОКАРАННЯ У ВИДІ АРЕШТУ

Ганна РЕЗНІЧЕНКО,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
Одеського державного університету внутрішніх справ

Оксана ГРИТЕНКО,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального права та кримінології
Одеського державного університету внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізоване чинне кримінально-виконавче законодавство в частині виконання покарання у виді арешту та позбавлення волі. Визначено позитивні та негативні особливості, які мають місце під час відбування покарання у виді арешту, відмінності в порядку й умовах відбування покарання у виді арешту та позбавлення волі. Визначено неузгодженість змісту правових норм Кримінально-виконавчого кодексу, які регламентують виконання та відбування покарання у виді арешту, у частині застосування до осіб, засуджених до арешту, прав, обов'язків, заборон і обмежень, які встановлені кримінально-виконавчим законодавством для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. Наводяться власні пропозиції щодо вдосконалення порядку й умов виконання покарання у виді арешту, розширення обсягу прав осіб, засуджених до арешту, розповсюдження на осіб, засуджених до арешту вимог законодавця щодо місця відбування покарання, які встановлені для осіб, засуджених до позбавлення волі.

Ключові слова: арешт, відбування покарання у виді арешту, права засуджених до арешту, права засуджених до позбавлення волі.

SOME PROBLEMS OF EXECUTION AND SERVING A SENTENCE IN THE FORM OF ARREST

Hanna REZNICHENKO,
Candidate of Juridical Sciences,
Senior Lecturer at Department of Criminal Law and Criminology,
Odessa State University of Internal Affairs

Oksana HRYTENKO,
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Head of Department of Criminal Law and Criminology,
Odessa State University of Internal Affairs

SUMMARY

In the article a current criminally-executive legislation is analysed in part of implementation of punishment in the type of arrest and imprisonment. Positive and negative features, that take place at leaving of punishment for the type of arrest, difference in the order and terms of serving of punishment in the type of arrest and imprisonment, are certain. Inconsistency of maintenance of legal norms of Criminally-executive code, that regulate implementation and serving of punishment in the type of arrest, is certain, in part of application to the persons, convict to the arrest, rights, duties, prohibitions and limitations, that is set by a criminally-executive legislation for persons that leave punishment for the type of imprisonment. Own suggestions over are brought in relation to the improvement of order and terms of implementation of punishment in the type of arrest, expansion of volume of rights for persons, convict to the arrest, distribution on persons, convict to the arrest of requirements of legislator in relation to a place servings of punishment, that is set for persons, convict to imprisonment.

Key words: arrest, serving of punishment in type of arrest, right for convict to arrest, rights for convict to imprisonment.

Постановка проблеми. Чинний Кримінальний кодекс України містить розгалужену систему кримінальних покарань, серед яких особливе місце посідають покарання, пов'язані з ізоляцією особи від суспільства (арешт, позбавлення волі на певний строк, довічне позбавлення волі). Арешт займає особливе місце в такій групі кримінальних покарань, адже йому притаманні певні риси, які суттєво відрізняють його від позбавлення волі, довічного позбавлення волі.

У 2016 р. до арешту було засуджено 2,9 тис. осіб, що на 17,6% менше, ніж у 2015 р. У загальній структурі призна-

чення кримінальних покарань 2016 р. частка призначення арешту становила 3,8%. Такий вид покарання встановлюється строком від 1 до 6 місяців, зазвичай, застосовується за вчинення злочинів невеликої та, в деяких випадках, середньої тяжкості. Проте дослідження, проведені деякими вченими (Ю.В. Шинкар'ювим, К.А. Автуховим), доводять, що умови відбування покарання у виді арешту є більш суворими порівняно з умовами відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк. За висновками К.А. Автухова, арешт був введений у систему криміналь-

них покарань чинного Кримінального кодексу України року на заміну короткостроковому позбавленню волі. Застосування покарання у виді арешту повинно стати умовною «шоковою терапією» для винної особи, для здійснення на неї як виправного так і виховного впливу, досягнення мети загальної та спеціальної превенції. Зважаючи на те, що такий вид покарання застосовується за вчинення злочинів невеликої та середньої тяжкості, умови відбування та режим, встановлений в арештних домах, повинен бути менш суворим, ніж встановлений у виправних установах, призначених для утримання осіб, засуджених до позбавлення волі. Проте на законодавчому рівні закріплено, що такий вид покарання, беручи до уваги його короткостроковість, може здійснити виправний і виховний вплив на засуджену особу тільки за досить суворих умов виконання та відбування такого виду покарання. Законодавець у Кримінально-виконавчому кодексі визначає рівність умов відбування покарання у виді позбавлення волі й арешту. У частині встановлення заборон і обмежень, дійсно, можна погодитися з позицією законодавця щодо подібності умов відбування таких видів покарання. Проте правовий статус засуджених до позбавлення волі й арешту має певні відмінності, що зумовлені специфікою відбування таких видів покарання. Проблема виконання і відбування зазначеного виду покарання, незважаючи на певну кількість наукових досліджень, потребує подальшого дослідження.

Актуальність теми дослідження. Різні аспекти виконання та відбування покарання у виді арешту розглядали у своїх працях Ю.В. Шинкарьов, І.І. Карпець, А.Х. Степанюк, В.М. Трубніков, М.Д. Шаргородський, Ю.А. Пономаренко, В.М. Бурдін, А.М. Авраменко, К.А. Автухов та інші. Проте питання правового статусу осіб, які відбувають покарання у виді арешту, беручи до уваги зміни, яких зазнав Кримінально-виконавчий кодекс України, потребують додаткового вивчення.

Метою і завданням статті є аналіз та зіставлення прав засуджених до арешту і позбавлення волі у світлі останніх змін у правовому статусі засуджених до позбавлення волі. Формулювання пропозицій щодо їх перегляду та удосконалення.

Для досягнення поставленої мети були вирішені такі завдання:

- визначено сучасний стан законодавчого регулювання виконання та відбування покарання у виді арешту;
- визначені проблемні питання виконання і відбування покарання у виді арешту;
- вироблені пропозиції щодо вдосконалення порядку й умов виконання і відбування покарання у виді арешту.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються під час виконання і відбування покарання у виді арешту та позбавлення волі.

Предметом дослідження є система правових норм кримінально-виконавчого законодавства, які встановлюють порядок виконання і відбування покарання у виді арешту та позбавлення волі.

Методи дослідження обрані з урахуванням поставленої мети та визначених задач дослідження. Методологічною основою дослідження визначено основні положення матеріалістичної діалектики та логіки і їхній єдності розвитку, взаємозв'язку та взаємовпливу, окрім того, під час дослідження використано логіко-юридичний метод, метод системного аналізу, статистичний метод тощо.

Виклад основного матеріалу. Покарання у виді арешту є досить неоднозначним видом покарання, передбаченим чинним кримінальним та кримінально-виконавчим законодавством. Особи, засуджені до арешту, відбувають таке покарання, зазвичай, за місцем засудження в арештних домах. Засуджений відбуває весь строк покарання в

одному арештному домі, переведення засуджених з одного арештного дому до іншого допускається в разі його хвороби або для його безпеки, а також з інших поважних причин, що перешкоджають подальшому перебуванню засудженого в арештному домі. Засуджені до покарання у виді арешту утримуються в умовах ізоляції з роздільним триманням чоловіків, жінок, неповнолітніх, засуджених, які раніше притягалися до кримінальної відповідальності, засуджених, які раніше відбували покарання в місцях позбавлення волі, і засуджених, які раніше працювали в суді, органах прокуратури, юстиції та правоохоронних органах. Іноземні громадяни й особи без громадянства, зазвичай, розташовані окремо від інших засуджених [1, с. 33]. На відміну від інших покарань, пов'язаних з ізоляцією особи від суспільства (позбавлення волі на певний строк і довічне позбавлення волі), особи, засуджені до арешту, караються на доволі короткі терміни (від 1 до 6 місяців), що суттєво відрізняє такий вид покарання від інших, пов'язаних з ізоляцією особи від суспільства [2, с. 34]. Такий факт ставить осіб, засуджених до арешту, у привілейоване становище щодо осіб, засуджених до позбавлення волі. Правообмеження, що спричинює покарання у виді арешту, беручи до уваги нетривалий термін, на який застосовується такий вид покарання, на відповідний нетривалий термін застосовуються і до засудженого. Меншим є і строк судимості, який призводить до застосування такого виду покарання, порівняно із позбавленням волі. Проте на цьому, мабуть, позитивні відмінності такого виду покарання від позбавлення волі і завершуються.

З другого боку, особи, засуджені до арешту, відбувають призначений їм термін покарання в більш суворих умовах, ніж особи, засуджені до позбавлення волі, адже засуджені до арешту не можуть користуватися тими привілеями, на які можуть розраховувати особи, засуджені до позбавлення волі. На засуджених до арешту не поширюється можливість отримання відпустки, звільнення від відбування покарання з випробуванням, умовно-дострокового звільнення, заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, також не впливає на термін і умови відбування покарання сумлінна поведінка засудженої особи та її ставлення до праці тощо. Слушно є думка К.А. Автухова, що ізоляція, яку зазнають особи, засуджені до арешту, є більш суворою, ніж у засуджених до позбавлення волі, які тримаються у приміщеннях камерного типу колоній максимального рівня безпеки [3, с. 257].

Загальне поняття «правового статусу особи» визначене теорією держави і права. Правовий статус особи охоплює суб'єктивні права, законні інтереси та юридичні обов'язки [4, с. 618]. Якщо ми говоримо про правовий статус осіб, які відбувають покарання у виді арешту, то на перший план виходять суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Погоджуємося з думкою А.К. Автухова щодо того, що інші елементи правового статусу особи, яка відбуває покарання у виді арешту, опосередковано забезпечують реалізацію прав або виконання обов'язків [3, с. 258].

У ч. 2 ст. 51 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України законодавець зазначає, що на засуджених до арешту поширюються права, обов'язки, заборони й обмеження, встановлені для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі [1, с. 33]. Тож системне та логічне тлумачення такої правової норми дає право передбачати арифметичну рівність прав осіб, які відбувають покарання у виді арешту та позбавлення волі. Проте в ч. 3 ст. 51 КВК України законодавець наводить перелік прав осіб, які відбувають покарання у виді арешту. Аналізуючи перелік таких прав, можна дійти висновку, що він є дещо вузьким за права осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. У світлі останніх змін у кримінально-виконавчому

законодавстві не зовсім зрозумілою є позиція законодавця, який не передбачає для осіб, які відбувають покарання у виді арешту, права на телефонні розмови (зокрема й у мережах рухомого (мобільного) зв'язку), а також можливість користуватися глобальною мережею Інтернет. Беручи до уваги швидкий темп сучасного життя, особи, які відбувають покарання у виді арешту, опиняються в певній інформаційній блокаді. Навіть зважаючи на нетривале позбавлення волі, протягом якого передбачений такий вид покарання, засуджена особа повинна отримувати можливість на вільний доступ до інформації.

Окрім того, у ч. 5, 7 ст. 110 КВК України законодавець встановив досить чіткі обмеження щодо можливості телефонних розмов (зокрема й у мережах рухомого (мобільного) зв'язку) та користування мережею Інтернет, досить детально прописано порядок реалізації такого права як з боку адміністрації установи виконання покарання, так і з боку засудженої особи. Проте застосування зазначеного права щодо засуджених до арешту за сучасних умов відбування ними покарання є майже неможливим з огляду на відсутність матеріальної бази, адже у виправних установах мають бути створені комп'ютерні класи або спеціально оздоблені місця для користування комп'ютерною технікою [1, с. 134]. Проте процес створення арештних домів на території нашої країни триває. Тож, мабуть, виходом є планування комп'ютерних класів або місць для користування комп'ютерною технікою в арештних домах із подальшим законодавчим закріпленням права засуджених до арешту на можливість користування глобальною мережею Інтернет, а також на телефонні розмови (зокрема й у мережах рухомого (мобільного) зв'язку), з відповідними обмеженнями, встановленими законодавством і відомчими нормативно-правовими актами.

Інша ситуація склалася щодо застосування обмежень, заборон і обов'язків, встановлених для осіб, засуджених до позбавлення волі. Уважне вивчення правових норм, які їх встановлюють, надає право стверджувати, що вони застосовуються до осіб, які відбувають покарання у виді арешту в повному обсязі. Отже, для усунення протиріччя між положеннями ч. 2 та ч. 3 ст. 51 КВК України доцільно виключити слово «права» з переліку, що надається в ч. 2 ст. 51 КВК України, і сформулювати ч. 2 ст. 51 КВК України так: «На засуджених до арешту поширюються обов'язки, обмеження та заборони, встановлені кримінально-виконавчим законодавством для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі». А у ч. 3 ст. 51 КВК України викласти вичерпний перелік прав осіб, які відбувають покарання у виді арешту. Отже, у гл. 12 КВК України, яка передбачає правові норми щодо виконання покарання у виді арешту, буде зосереджена більшість правових норм, що регулюють законодавчий процес виконання та відбування такого виду покарання. Окрім того, зазначене буде відповідати структурі та системі побудови чинного Кримінально-виконавчого кодексу України, оскільки він регулює порядок і умови виконання кримінальних покарань окремо по кожному виду покарання, а отже, у гл. 12 Кримінально-виконавчого кодексу повинні зосереджуватися кримінально-правові норми, які регулюють виконання покарання у виді арешту. Окрім того, у ч. 3 ст. 51 КВК України мають бути зосереджені права осіб, які відбувають покарання у виді арешту. Зважаючи на специфіку відбування такого покарання, законодавець передбачає для зазначеної категорії засуджених специфічні права, що відповідають суворості виду покарання й умовам його відбування. Так, ст. 112 КВК України передбачає право засуджених до арешту на рівні із засудженими до позбавлення волі отримувати посилок (передачі) та бандеролі без обмеження, проте у ч. 3 ст. 51 КВК України таке не зазначено, хоча саме в згаданій правовій нормі законодавець визначає права осіб, засуджених до арешту.

Ще однією проблемою, яка потребує уваги, є те, що чинне кримінально-виконавче законодавство закріплює положення стосовно того, що особи, засуджені до арешту, відбувають призначене покарання за місцем засудження. Не можемо погодитися з думкою, висловленою І.В. Шинкарьовим стосовно того, що відбування призначеного покарання за місцем засудження є цілком виправданим. Зрозуміло, що з економічного погляду такий стан речей більш прийнятний для держави, оскільки дає можливість економити державні кошти щодо переміщення засуджених до місця відбування покарання, проте йдеться про життя конкретної людини, її долю. Загальновизнаним серед вчених-кримінологів є факт позитивного впливу на виправлення засуджених побачень із рідними та близькими, можливість спілкуватися з ним. Хоча такі висновки були зроблені щодо засуджених до позбавлення волі, проте вони цілком можуть застосовуватися і щодо засуджених до арешту, адже людська природа не змінюється і в такому разі не має значення вид призначеного кримінального покарання.

Законодавець вказує, що на засуджених до арешту поширюються права, обов'язки, заборони й обмеження, встановлені для осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі. Засуджені до позбавлення волі відбувають призначене їм покарання в межах адміністративно-територіальної одиниці за місцем проживання до засудження або місцем постійного проживання родичів засудженого (ст. 93 Кримінально-виконавчого кодексу України). Чому ж засуджені до арешту не можуть відбувати призначене їм покарання в межах адміністративно-територіальної одиниці проживання до засудження або проживання родичів? До того ж досвід європейських країн свідчить на користь такої позиції. Так, у Кримінальному кодексі Латвії зазначається, що арешт – це короткострокове примусове утримання засудженого в ув'язненні в межах його місця проживання. В Іспанії засуджена особа відбуває покарання у виді арешту в закладах, які максимально наближені до місця її проживання [5, с. 116, 117].

Потрібно зауважити, що метою покарання є не тільки кара, а й виправлення засудженого. Дослідження вчених-кримінологів доводять суттєвий позитивний вплив побачень із рідними та близькими на виправлення засудженої особи. Проте реалії нашого життя, на жаль, такі, що матеріальні статки переважної більшості населення є не досить великими. Отже, близькі та рідні, друзі та знайомі засудженого до арешту не завжди зможуть відвідати його, якщо місце відбування покарання у виді арешту не збігається з місцем фактичного проживання засудженого. Доволі часто особа проживає в одному регіоні України, а злочин вчиняє в іншому, проте місце відбування покарання у виді арешту обирається відповідно до розташування суду, яким особу засуджено до арешту. Така теза підтверджується результатами дослідження, проведеного А.М. Авраменко, за його даними, у 16,4% засуджених до арешту під час відбування покарання втрачаються суспільно-корисні зв'язки [6, с. 10]. Але чому особи, засуджені до арешту в такому разі позбавлені права на побачення? Законодавець передбачає засудження до арешту на строк від 1 до 6 місяців, тобто засуджена до арешту особа, яка відбуває досліджуваний вид покарання в іншому регіоні, не за місцем свого фактичного проживання, не має можливості спілкуватися та зустрічатися зі своїми рідними та друзями протягом строку засудження до арешту. Чи може такий факт позитивно вплинути на виправлення засудженої особи? Це питання залишається дискусійним.

Висновки. Отже, у підсумку можна дійти висновку, що покарання у виді арешту доволі суворе. Єдиною позитивною рисою такого виду покарання є його короткостроковість. В усьому іншому особи, засуджені до арешту, відбувають його в більш суворих умовах, ніж засуджені до

позбавлення волі. Потребує додаткового вивчення й удосконалення правове становище осіб, засуджених до арешту, адже спостерігається неузгодженість змісту правових норм Кримінально-виконавчого кодексу, які регламентують виконання та відбування арешту.

Доцільно у ч. 2 ст. 51 КВК України визначити, що на засуджених до арешту поширюються обов'язки, заборони й обмеження, встановлені для засуджених до позбавлення волі, та вилучити посилання про розповсюдження на них прав, які мають засуджені до позбавлення волі.

Окремо в ч. 3 ст. 51 КВК України визначити права засуджених до арешту, оскільки вони мають свою специфіку, яка обумовлена особливостями відбування покарання у виді арешту, та відрізняються від прав, які встановлені для засуджених до позбавлення волі.

Окрім того, покарання у виді арешту, так само як і покарання у виді позбавлення волі, доцільно відбувати за місцем адміністративно-територіальної одиниці проживання засудженого або його близьких родичів, що сприятиме збереженню соціально-корисних зв'язків засудженого із суспільством і зменшенню негативного впливу оточення безпосередньо в місці відбування покарання.

З огляду на реалії сучасного життя, для попередження виключення засуджених до арешту з інформаційного простору щодо подій в Україні та світі, пропонується надати їм таку ж можливість, як і засудженим до позбавлення волі, користуватися мережею Інтернет, а також дозвіл на телефонні розмови (зокрема й у мережах рухомого (мобільного) зв'язку). Для реалізації такого права, зважаючи на процес створення арештних домів, що триває на території нашої держави, проектувати арештні дома з урахуванням необхідності існування спеціально обладнаних кімнат для користування комп'ютерною технікою.

Список використаної літератури:

1. Кримінально-виконавчий кодекс України. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : станом на 14 листопада 2016 р. – Х. : Право, 2016. – 258 с.

2. Кримінальний кодекс України : зі змінами та доповненнями, станом на 25 грудня 2016 р. / уклад. та підгот. В.І. Тютюгін. – Х. : Право, 2016. – 308 с.

3. Автухов К.А. Основні теоретичні та прикладні проблеми виконання покарання у виді арешту / К.А. Автухов // Університетські наукові записки. – 2013. – № 1. – С. 256–260 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2013_1_40

4. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : [учебник] / О.Ф. Скакун. – Харьков : Эспада, 2005. – 840 с.

5. Шинкарьов Ю.В. Застосування зарубіжного досвіду для удосконалення правової регламентації кримінального покарання у вигляді арешту в Україні / Ю.В. Шинкарьов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 40. – С. 111–119 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2008_40_18

6. Авраменко А.М. Кримінально-виконавча характеристика покарання у виді арешту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / А.М. Авраменко ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 18 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

Резніченко Ганна Семенівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права та кримінології Одеського державного університету внутрішніх справ;

Гриченко Оксана Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального права та кримінології Одеського державного університету внутрішніх справ

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Reznichenko Hanna Semenivna – Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at Department of Criminal Law and Criminology, Odessa State University of Internal Affairs;

Hrytenko Oksana Anatoliivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of Department of Criminal Law and Criminology, Odessa State University of Internal Affairs

anna24@ukr.net

oksanochka.oksi@mail.ru

КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.9

КРИМИНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ-ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦЯ, ЯКИЙ ПОРУШИВ ПОРЯДОК ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Олексій АРТЕМЕНКО,

здобувач

Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності

імені академіка В.В. Сташиса

Національної академії правових наук України

АНОТАЦІЯ

У статті на підставі проведеного емпіричного дослідження злочинів, передбачених статтями 407–409 Кримінального кодексу України, надається кримінологічна характеристика особи злочинця-військовослужбовця, який ухилився від проходження військової служби. Досліджено його соціально-демографічні, кримінально-правові й морально-психологічні риси та властивості. Розроблено загальний кримінологічний портрет такого злочинця в Україні.

Ключові слова: злочини проти порядку проходження військової служби, кримінологічна характеристика, особа злочинця, військовослужбовець.

THE CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTIC OF THE PERSONALITY OF THE OFFENDER-SOLDIER WHO HAS DISTURB THE ORDER OF MILITARY SERVICE IN UKRAINE

Alexey ARTEMENKO,

Applicant for a degree of the Department of Criminological Research
at Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems,
National Ukrainian Academy of Law Sciences

SUMMARY

In the article on the basis of the empirical investigation of crimes, stipulated by Articles 407–409 of the Criminal Code of Ukraine, is provided the criminological characterization of the personality of the offender-soldier who has fled from military service. His socio-demographic, criminal-legal and moral-psychological features and properties are studied. Developed a general criminological portrait of such criminal in Ukraine.

Key words: crimes against the order of military service, criminological characteristic, personality of the offender, soldier.

Постановка проблеми. Проблема військової злочинності та протидія їй завжди викликала особливий інтерес як у науковців, так і в громадськості. Це пояснюється специфічністю воєнної сфери, її відносною закритістю, високим рівнем корпоративності серед військовослужбовців, недоступністю багатьох нормативно-правових актів, що регулюють військові правовідносини, унаслідок їх таємного характеру. Після анексії Автономної Республіки Крим, окупації частини Донецької й Луганської областей України проблема військової злочинності в Україні лише загострилася.

Актуальність теми дослідження. Традиційно найбільш поширеними проявами військової злочинності були злочини з порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості («дідівщина»), майнові та службові злочини [1]. Натомість наразі структура військової злочинності в Україні внаслідок низки обставин політичного, управлінського й психологічного характеру кардинально змінилася, адже на 80% вона складається зі злочинів проти порядку проходження військової служби. Якщо в довоєнний період у 2013 р. було зафіксовано лише 45 таких злочинів, то в 2016 р. їх було 2 745 [2].

У науковій літературі здебільшого акцентується увага на кримінально-правових і криміналістичних проблемах злочинів проти порядку проходження військової служби.

До дослідників цих питань слід віднести В.К. Грищука, В.В. Давиденка, С.І. Дячука, М.І. Карпенка, Т.Ю. Касько, М.І. Мельника, М.І. Панова, В.О. Пелецького, М.М. Сенько, М.І. Хавронюка та ін. Разом із тим залишаються малодослідженими питання кримінологічної характеристики особи злочинця-військовослужбовця, який ухилився від проходження військової служби.

Метою і завданням статті є створення загального кримінологічного портрету особи злочинця-військовослужбовця, який порушив порядок проходження військової служби.

Виклад основного матеріалу. Надання кримінологічної характеристики особи злочинця-військовослужбовця, який учинив злочин проти порядку проходження військової служби (статті 407–409 Кримінального кодексу України (далі – КК України)), має насамперед теоретичне значення. Це виявляється в більш глибокому пізнанні зовнішніх соціально-демографічних ознак і внутрішніх морально-психологічних властивостей. Однак вивчення комплексу рис таких злочинців має й практичне значення, адже дозволяє вдосконалити запобіжну діяльність як правоохоронних органів, так і командування військових частин і підрозділів.

Традиційно кримінологічна характеристика особи злочинця включає в себе три групи показників: соціально-де-

мографічні, кримінально-правові й морально-психологічні. Вони встановлені шляхом аналізу офіційної статистичної інформації судових і правоохоронних органів, на підставі вибіркового вивчення 320 кримінальних проваджень щодо злочинів проти порядку проходження військової служби, розглянутих судами України протягом 2014–2017 рр.

Соціально-демографічні показники. За результатами емпіричного дослідження, майже всі злочинці є чоловіками (99,7%). Частка жінок є незначною (0,3%). У процесі вибіркового вивчення й узагальнення кримінальних проваджень трапився лише один злочин, учинений жінкою. На нашу думку, головною причиною гендерної однорідності досліджуваних злочинців має об'єктивний характер і виявляється у військово-облікових спеціальностях ЗС України, на які дозволяється залучати жінок. Ці спеціальності свого часу були переписані з російських військових стандартів. Згідно з ними жінки допускалися переважно на посади кухарок, медиків і на деякі інші посади. Очевидно, що зі збільшенням чисельності жінок-військовослужбовців підвищиться кількість указаних злочинів, учинених жінками.

Вік як кримінологічна соціально-демографічна ознака особи злочинця характеризує й так звану акмеологічну властивість військовослужбовця як суб'єкта злочинів, передбачених статтями 407–409 КК України. Це виражається в тому, що військовослужбовець із досягненням певного віку має усвідомлювати значущість військової служби, обов'язки, що виникають у зв'язку з її несенням, повинен оволодіти військовою професією тощо [3]. Відповідно до положень Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» 1992 р. на строкову військову службу призиваються особи, яким виповнилося 18 років (ст. 15), тоді як граничний вік військової служби в Україні становить 65 років (ст. 22).

Вікова структура злочинців-військовослужбовців має такий вигляд: 18–24 роки – 25,1%; 25–30 років – 25,4%; 31–40 років – 29,1%; 41–50 років – 18,2%; 51–65 років – 2,2%. Тобто найбільша криміногенна активність військовослужбовців, які ухилилися від проходження військової служби, спостерігається у віковій групі 31–40 років. Слід зазначити, що протягом 2014–2015 рр. особи саме цієї вікової групи найчастіше призивалися в Україні на військову службу під час часткової мобілізації.

Щодо освітнього рівня злочинців, то результати емпіричного дослідження показали таке: початкова загальна освіта – 0,3%; неповна середня освіта – 11,6%; загальна середня освіта – 41,3%; професійно-технічна освіта – 37,1%; неповна вища освіта – 3,3%; вища освіта – 6,4%. Як бачимо, переважають злочинці, які мають загальну середню освіту. Науковці зазначають, що рівень освіти й культури злочинців, які вчинили подібні військові кримінальні правопорушення, зазвичай нижчий порівняно з військовослужбовцями, які сумлінно виконують свій військовий обов'язок [4].

Громадянство є обов'язковою ознакою спеціального суб'єкта злочинів, передбачених статтями 407–409 КК України. Згідно зі ст. 5 Закону України «Про Збройні Сили України» 1991 р. комплектування ЗС України здійснюється за рахунок осіб, які є громадянами України. В окремих випадках, передбачених Законом, допускається прийом на військову службу іноземців і апатридів. Результати емпіричного дослідження показали, що всі злочинці, які ухилились у різний спосіб від військової служби, були громадянами України.

Деяко відрізняється від показника громадянства національний склад злочинців. Так, 88,8% злочинців були українцями, 11,2% – росіянами. У цілому це відповідає національному складу України, коли мешканці південно-східного регіону держави є росіянами за національністю.

Представляє певний науковий інтерес сімейний стан винних. Структура злочинців за цим показником така: одружений – 34,4%; не одружений – 54,7%; розлучений – 5%; фактичні шлюбні відносини – 5,6%; удівець – 0,3%. Тобто найчастіше вказані злочини вчиняють неодружені військовослужбовці. Тісно з указаним показником пов'язаний показник наявності дітей: 1 дитина – 20,5%; 2 дитини – 8,8%; 3 дітей – 1,9%; більше 3 дітей – 1,9%; немає дітей – 66,9%.

Загалом у більшості злочинів наявність власної родини й дітей є антикриміногенним чинником. У деяких вивчених військових злочинах представлені показники відіграють протилежну роль. Так, було встановлено, що 5,6% злочинів було вчинено у зв'язку з впливом близьких родичів на прийняття військовослужбовцем рішення про ухилення від військової служби. У більшості випадків такою особою була дружина. Також 1,3% злочинів учинені через необхідність вирішення побутових проблем і розв'язання сімейних складнощів фінансового характеру.

Показник місця роботи військовослужбовця до призову на військову службу здатний розширити уявлення про соціальний і матеріальний статус злочинців. Зокрема, робітниками були 30,3% осіб; служили за контрактом у ЗС 14,7% винних; займався підприємницькою діяльністю 1,3% злочинців; до інших професій належали 10,6% осіб; немає відомостей щодо 4,4% військовослужбовців. При цьому більшість винних (38,7%) до призову на військову службу ніде не працювала. Звідси можна констатувати, що загалом злочинці мають невисокий соціальний і матеріальний статус. Частина з них вступила до лав ЗС України протягом 2014–2016 рр. у статусі добровольців або шляхом укладення контракту не стільки через патріотичну налаштованість, скільки через відсутність постійного заробітку й необхідність утримання себе і власної родини.

Структура злочинців за родом військ, де вони проходили військову службу, має такий вигляд: Сухопутні війська – 98,1%; Військово-морські сили – 1,9%. Представників Повітряних сил виявлено не було. Такий розподіл злочинців є об'єктивним, адже переважна більшість особового складу ЗС України належить саме до Сухопутних військ, на які покладено виконання більшості бойових задач у зоні проведення АТО.

Досить показовою є інформація щодо військового звання військовослужбовців, які вчинили злочин проти порядку проходження військової служби: солдат (матрос) – 64,2%; старший солдат (старший матрос) – 8,1%; молодший сержант – 10,6%; сержант – 5,6%; старший сержант – 3,1%; прапорщик – 2,2%; молодший лейтенант – 2,2%; інше – 4%. Як бачимо, більшість військовослужбовців (72,3%) належить до рядового складу ЗС України. Офіцерський склад займає незначну питому вагу – 5%. При цьому не зафіксовано жодного випадку засудження осіб вищого офіцерського складу.

Розподіл винних за посадою має такий вигляд: водій – 15,2%; стрілець – 14,1%; номер обслуги – 11,6%; командир взводу (відділення) – 10%; навідник – 5,3%; кулеметник – 3,8%; розвідник – 3,4%; радіотелефоніст – 3,4%; курсант навчального батальйону – 3,1%; інше – 30,1%. Тобто найчастіше вказані злочини вчиняють військовослужбовці, які обіймають невисокі військові посади, пов'язані з виконанням рутинної роботи як у зоні проведення АТО, так і у військових частинах поза її межами.

Важливою є інформація щодо виду військової служби винного. Так, переважна більшість військовослужбовців були призвані у 2014–2015 рр. на військову службу під час часткової мобілізації в особливий період (77,2%); 18,1% злочинців несли службу за контрактом, причому частина з них уклали контракт через деякий час після призову на

службу під час мобілізації; 2,8% осіб є військовослужбовцями строкової служби; незначна частина злочинців (1,9%) були офіцерами, які проходили кадрову військову службу. Злочинцями є переважно особи, які випадково стали військовослужбовцями, тобто не за власними переконаннями, а за збігом політичних і економічних обставин.

Кримінально-правові показники. Злочини, передбачені статтями 407–409 КК України, можуть учинитися лише з прямим умислом. Виключення становить нез'явлення вчасно на службу без поважних причин, яке може вчинитися як із прямим умислом, так і з необережності.

Щодо групового характеру вчинення досліджуваних злочинів, то за даними Державної судової адміністрації України, протягом 2014–2016 рр. засуджено лише 14 військовослужбовців, які вчинили ці злочини в складі групи [5]. Це означає, що груповий характер не властивий указанним військовим кримінальним правопорушенням. При цьому всі злочини вчинені в групі за попередньою змовою, і не було зафіксовано жодного з них, які були б учинені в складі організованої злочинної групи або злочинної організації.

Відносно мотиву, то в теорії допускається вчинення цих злочинів за різними мотивами, які детальніше розглядатимуться нижче. Мета вказаних військових злочинів важлива насамперед для їх кваліфікації та відмежування один від одного. У злочинах, передбачених ст. 407 КК України, мета полягає в тимчасовому ухиленні від проходження військової служби. Що ж до злочинів, передбачених ст. 408 КК України, то мета в них є обов'язковою ознакою їх складу. У разі дезертирства мета – узагалі ухилитися від військової служби. Ця ознака якісно відрізняє дезертирство від злочинів, передбачених ст. 407 КК України. Мета злочинів, передбачених ст. 409 КК України, полягає в тимчасовому або постійному ухиленні від виконання обов'язків військової служби. За результатами емпіричного дослідження, мету тимчасово ухилитися від військової служби мали 83,1% злочинців, а мету у вигляді постійного ухилення від військової служби – 16,9% винних. Це пояснюється домінуванням у структурі злочинів проти порядку проходження військової служби самовільного залишення військової частини або місця служби.

Особливого значення для досліджуваної групи військових злочинців набуває показник їхньої судимості. Через цю характеристику проявляється обов'язкова правова (юридична) ознака військовослужбовця як спеціального суб'єкта злочинів, передбачених статтями 407–409 КК України. Зміст цієї ознаки неоднорідний і полягає у відсутності у військовослужбовця судимості взагалі. Також у разі засудження до позбавлення чи обмеження волі, зокрема зі звільненням від відбування покарання, особа звільняється від призову на строкову військову службу [3].

Результати вибіркового вивчення кримінальних проваджень показали, що 3,5% військовослужбовців мали судимість, у 3,1% злочинців судимість була знята чи погашена, тобто вказана юридична ознака військовослужбовця як суб'єкта цих злочинів на практиці виявляється умовною, оскільки частина осіб із судимістю призивається на військову службу під час мобілізації. Причому матеріали судової практики показують, що до лав ЗС іноді зараховуються особи, які мають декілька судимостей. Тобто лави ЗС України та інших військових формувань наразі іноді комплектуються особами, не гідними статусу військовослужбовця, у яких відсутня належна мотивація на захист Батьківщини.

Вид і розмір призначеного винним покарання може свідчити про ставлення держави до проблеми військової злочинності взагалі й ступеня гуманності судової системи до осіб, які ухиляються від військової служби, зокрема.

Так, за результатами емпіричного дослідження, більшість злочинців (55,2%) була звільнена судом від відбування покарання з випробуванням. Причому понад половині таких осіб випробування встановлювалося строком на один рік. Кожний п'ятий (20%) військовослужбовець засуджувався до арешту з його відбуванням на гауптвахті. Штраф як основне покарання був обраний судом для 14,1% злочинців. До покарання у вигляді тримання в дисциплінарному батальйоні було засуджено 4,4% осіб. Такої ж кількості військовослужбовців обране покарання у вигляді позбавлення волі, із них більшості – строком до 3 років. До службового обмеження з відрахуванням заробітної плати до бюджету засуджено 1,6% осіб, до обмеження волі – 0,3% винних, до громадських робіт – 0,3% злочинців. Звідси можна констатувати, що судова система в Україні досить гуманно ставиться до осіб, які порушують порядок проходження військової служби.

Під час призначення покарання судом ураховується широкий перелік обставин, які його пом'якшують: щире каяття – 88,4%; активне сприяння розкриттю злочину – 54,1%; визнання вини – 33,1%; з'явлення зі зінанням – 7,8%; участь в АТО – 7,5%; інше – 18,8%.

Обставинами, що обтяжують покарання, суди визнавали вчинення злочину повторно – 2,5%; рецидив злочинів – 1,9%.

Морально-психологічна характеристика особи злочинця-військовослужбовця, який ухилився від проходження військової служби, охоплює такі показники, як потреби, мотиви, інтереси, ціннісні орієнтації, установки, риси характеру, фізичний і психічний стан здоров'я та ін. На відміну від соціально-демографічної характеристики, яка лише описує злочинця за його загальними рисами й зовнішніми соціальними ознаками, морально-психологічна характеристика здатна виявити внутрішні особливості злочинців, визначити їхні провідні психологічні властивості й зрештою пояснити причини злочинної поведінки певного типу злочинців, які вчиняють однорідні злочини.

Важливою складовою частиною потрібнісно-мотиваційної сфери є потреби особи. У психологічному плані потреби є внутрішнім спонуканням до діяльності, вони проявляються в людській поведінці й впливають на вибір мотивів, якими людина керується в кожній окремій ситуації. Свого часу класичну ієрархію потреб виділив А.-Х. Маслоу, її утворюють фізіологічні потреби; потреби в безпеці; потреби в любові й прихильності; потреби у визнанні й оцінці; потреби в самоактуалізації. Водночас кожна вища потреба задовольняється лише після задоволення нижчих [6, с. 260].

Грунтуючись на положеннях, що містяться в спеціальній кримінологічній і психологічній літературі, а також виходячи з результатів вибіркового вивчення кримінальних проваджень й експертного опитування військовослужбовців ЗС України, якими встановлені мотиви цих злочинів, можна констатувати, що найбільш поширеними потребами військовослужбовців, які вчинили злочини проти порядку проходження військової служби, є такі: а) потреба в безпеці; б) потреба в розвагах; в) потреба в спілкуванні. Ці потреби визначають злочинну активність більшості вивчених злочинців.

Перелічені потреби в цілому відповідають структурі потреб А.-Х. Маслоу. При цьому найбільш поширеною з них є потреба в безпеці. Вона знаходиться майже в основі потреб людської діяльності. Тому не випадково, що більшість досліджених військових злочинів (60,3%) була пов'язана із задоволенням військовослужбовцями потреби в безпеці. З одного боку, потреба в безпеці й спрямованість на збереження власного життя й здоров'я, особливо в умовах бойової обстановки в зоні проведення АТО, є природ-

ним прагненням, продиктованим нормальною людською психологією. З іншого – способи задоволення цієї потреби суперечать нормам кримінального законодавства, оскільки за ухилення від військової служби передбачена кримінальна відповідальність згідно зі статтями 407–409 КК України. Тобто можна сказати, що військовослужбовці для утримання себе від учинення злочинних дій, пов'язаних з ухиленням від військової служби, мають знайти в собі необхідну волю до пригнічення природної потреби в безпеці.

Щодо доволі поширеної потреби в розвагах, яка має місце в 27,2% випадків, то військовослужбовці, учиняючи злочин, намагаються продовжувати звичний для них спосіб життя, невід'ємними атрибутами якого є систематичне вживання алкоголю, розваги, безтурботність. Потрапляння в якісно інші соціальні умови військового середовища, що характеризуються одностатевим колективом, суворою дисципліною, жорстким порядком несення військової служби, специфічним військовим обов'язком, чітким порядком підлеглості командуванню, викликає в деяких військовослужбовців почуття внутрішнього дискомфорту, стан морального протиріччя звичних і повсякденних цінностей цивільного життя з цінностями й вимогами військової служби.

Потреби в спілкуванні, що мають місце в 3–5% злочинів, спрямовані на забезпечення достатнього рівня психологічного й фізичного контакту й обміну інформацією з близьким оточенням військовослужбовців. Ці потреби мають як суто фізіологічний, так і соціальний характер. Перший виявляється в прагненні осіб задовольнити свої сексуальні потреби в умовах одностатевого військового колективу й тривалої відсутності фізичної близькості. Другий – у бажанні спілкування зі звичним соціальним оточенням, відчуття себе частиною певного дружнього колективу.

Потреби людей, як і злочинців, тісно переплітаються з мотивами, під якими в психології розуміються причини, що спонукають до діяльності, спрямованої на задоволення певних потреб [6, с. 212]. Вибіркове вивчення 320 кримінальних проваджень, розглянутих судами України за статтями 407–409 КК України протягом 2014–2017 рр., узагальнення результатів експертного опитування дають підстави виділити найбільш поширені мотиви злочинів проти порядку проходження військової служби: боягузтво – 54,7%; небажання переносити труднощі військової служби – 27,2%; причини сімейного й побутового характеру – 15%; легкодухість – 5,6%; бажання спілкування з коханою людиною, побувати вдома, відпочити – 3,4%; тяжка хвороба або смерть близьких – 1,9%; інше – 2,2%. Звідси випливає, що більшість указаних злочинів (60,3%) учиняється за мотивами боягузтва й легкодухості.

Загальновідомо, що мотивація злочинної поведінки пов'язується з постійною боротьбою мотивів. Цей процес яскраво виражений в учасників бойових дій, в умовах загрози життю й здоров'ю особи, швидкої зміни бойової обстановки, бойових втрат особового складу. Усе це спричиняє тривалі стани нервово-психічної напруженості. У таких умовах поведінка військовослужбовців може бути неоднозначною й непрогнозованою [7]. Тому в осіб, які несуть військовою службою в зоні проведення АТО й переживають перелічені психологічні стани, відбувається постійна боротьба мотивів, вони періодично задають собі запитання: «Ухилитись чи не ухилитись від військової служби?».

Інтерес особи є формою вияву її вибіркового ставлення до об'єкта, що визначається його життєвою важливістю й емоційною привабливістю [6, с. 159]. Анархічно-індивідуалістична мотивація злочинців-військовослужбовців вирізняється відмінністю їх спонукань від суспільних і державних інтересів. Більшість злочинців вважає відступ від установлених норм поведінки, порушення яких не спричиняє прямої шкоди, допустимим і навіть виправданим для

досягнення бажаних життєвих цілей [8, с. 260]. Нерідко у військовому середовищі випадки ухилення від військової служби вважаються соціально нейтральними формами поведінки, оскільки вони не спричиняють конкретним особам матеріальної, фізичної чи іншої шкоди. Натомість ігноруються державні інтереси в національній безпеці, територіальній цілісності й захисті конституційного ладу й суверенітету України. У такому разі власні інтереси злочинців ставляться вище за державні інтереси.

У переважній більшості злочинці-військовослужбовці, які ухилилися від військової служби, мають стійкі анти-соціальні цінності, сформовані за тривалий час у процесі специфічної соціалізації до призову на військову службу. На примітивність ціннісних орієнтацій і життєвих орієнтирів таких злочинців указує також їхній невисокий освітній рівень, оскільки 53,2% з них мали початкову загальну, неповну середню або повну загальну середню освіту. Більше того, 38,7% злочинців до призову на військову службу ніде не працювали. При цьому 30,3% осіб, хоча й працювали, однак обіймали робітничі непрестижні й малооплачувані посади. Тому можна констатувати, що більшість військовослужбовців, які вчинили вказані злочини, вступили до лав ЗС не за власним покликанням боронити державу, а внаслідок складної соціально-економічної ситуації в країні, відсутності постійної роботи й достатніх коштів для існування. Такі злочинці через недосконалу кадрову політику Міністерства оборони України випадково опинились у лавах ЗСУ.

Установка є станом готовності суб'єкта до прояву певної активності, що забезпечує стійкий цілеспрямований характер діяльності, скерованої на задоволення тієї чи іншої потреби [6, с. 371]. Вона логічно витікає зі специфіки анархічно-індивідуалістичної мотивації злочинців-військовослужбовців, потреб і мотивів їхньої злочинної поведінки. У зв'язку з відсутністю в таких осіб достатнього рівня патріотизму, випадкового збігу життєвих обставин, які привели їх після мобілізації до армії, у них наявна чітка установка на припинення своїх військових обов'язків за ліпшої нагоди й настання неблагополучних обставин. Такими обставинами, за матеріалами вивченої судової практики, можуть бути: направлення військовослужбовця з навчального батальйону до військової частини; спрямування особи з військової частини безпосередньо до зони проведення АТО; виникнення конфлікту з військовим керівництвом; неналежне грошове, матеріально-технічне забезпечення, недостатнє бойове оснащення або погані санітарні умови несення служби тощо.

У військовослужбовців із вираженою потребою в розвагах, мотивами відпочинку й небажання переносити труднощі військової служби наявна установка на вживання спиртних напоїв. Ця установка сформована ще до призову на службу, однак вона посилена в умовах військового чоловічого й відносно безконтрольного колективу. За результатами емпіричного дослідження, кожний третій злочинець (28,8%) зловживав алкоголем. Однак це вдалося встановити з матеріалів кримінальних проваджень, де ця інформація афішувалася. У більшості випадків самовільне залишення військової частини військовослужбовцями-алкоголіками замовчується з метою укріплення таких фактів і недопущення дисциплінарних та інших стягнень для військового керівництва.

Деталізувати морально-психологічну характеристику таких злочинців можна за допомогою аналізу їхньої емоційно-вольової сфери. Її особливості полягає в нерозвинених вольових якостях більшості злочинців-військовослужбовців. Це можна сказати про 60,3% злочинців, які ухилилися від проходження військової служби за мотивами боягузтва й легкодухості. Загалом боягузтво є наслідком

страху особи за своє життя в небезпечній ситуації. Легкодухність характеризує слабкість духу та волі військовослужбовця, низький рівень його морально-психологічних якостей. Зазвичай обидві ознаки переплітаються та взаємно доповнюють одна одну. Боягузтво й легкодухність, будучи синонімічними категоріями, вказують на брак в особі сміливості й мужності [9]. Аналогічно характеризуються й ті військовослужбовці, які вчиняють злочин проти порядку проходження військової служби за мотивом бажання відпочити й не переносити труднощі служби. Здебільшого вони перебувають під впливом алкогольної залежності, сформованої ще до призову на військову службу й активізованої під час її несення. У таких осіб відсутня воля приборкати потяг до алкоголю й впоратися зі штучним синдромом.

Характерологічними рисами таких злочинців можна вважати скудність духовних потреб і інтересів; зневажливе ставлення до військової служби; дефектність правосвідомості; легкість мотивації за неглибокої критичної оцінки життєвої ситуації, в якій учиняється злочин; емоційна нестійкість [10, с. 229]. Цей набір рис характеру злочинців-військовослужбовців можна доповнити егоїзмом, боязкістю, м'якістю характеру й нерішучістю.

Щодо показника фізичного й психічного здоров'я злочинців, то його стан є в цілому задовільним. Це забезпечується жорсткими вимогами до здоров'я осіб, які призиваються на військову службу. Як відомо, усі вони проходять комплексну медичну перевірку. У разі встановлення соматичних або психічних захворювань, не сумісних зі службою в ЗС, така особа звільняється від військового призову. Результати ознайомлення із судовою практикою в цілому підтвердили цю тезу. Зокрема, хронічні соматичні захворювання виявлені в 7,8% злочинців, будь-яких психічних аномалій у жодного військовослужбовця не зафіксовано. На обліку в спеціалізованих лікувальних установах перебував лише один винний. Однак слід відзначити, що протягом 2014–2015 рр. під час 6 хвиля часткової мобілізації в умовах нестачі військовослужбовців і масового дезертирства ЗС України комплектувалися не завжди повністю фізично й психічно здоровими особами. Мали місце випадки призову на військову службу осіб з ознаками алкогольної залежності. Однак такі ситуації ігнорувалися як із боку військово-лікарських комісій, так і з боку військових комісаріатів.

Висновки. Вивчення низки соціально-демографічних, кримінально-правових і морально-психологічних рис і властивостей дало змогу розробити загальний кримінологічний портрет особи злочинця – військовослужбовця, який порушив порядок проходження військової служби. Це чоловік (99,7%) віком 31–40 років (29,1%), із загальною середньою освітою (41,3%), громадянин України, українець (88,8%), не одружений (54,7%), не має дітей (66,9%). До призову на військову службу ніде не працював (38,7%). Проходить службу після мобілізації (77,2%) у Сухопутних військах (98,1%) у військовому званні солдата (64,2%) на посаді водія (15,2%), не судимий (93,4%). Злочин учиняється з прямим умислом, одноособово. Ухилення від військової служби спрямоване на задоволення потреби в безпеці (60,3%). Мотивація таких злочинців має анархічно-індивідуалістичний характер, а провідними мотивами злочинної поведінки є боягузтво й легкодухність. Злочинці відрізняються стійкими антисоціальними цінностями, схильністю

до вживання алкоголю, нерозвиненими вольовими якостями, зневажливим ставленням до військової служби, дефектністю правосвідомості й емоційною нестійкістю.

Список використаної літератури:

1. Колодяжний М.Г. Кримінологічна характеристика військових злочинів в Україні / М.Г. Колодяжний // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. – Х. : Право, 2013. – Вип. 26. – С. 109–117.
2. Лист Генеральної прокуратури України від 6 лютого 2017 р. № 27/1-38вих-17.
3. Харитонов С.О. Ознаки військовослужбовця як спеціального суб'єкта військових злочинів / С.О. Харитонов // Актуальні проблеми захисту прав і представництва законних інтересів військовослужбовців і військовозобов'язаних у кримінальному й адміністративному законодавстві України: сучасний стан і перспективи : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 11 грудня 2015 р.). – Х. : Право, 2015. – С. 181–184.
4. Туркот М.С. Кримінологічна характеристика особистості суб'єкта військових злочинів / М.С. Туркот // Вісн. Нац. акад. прокуратури України. – 2015. – № 2. – С. 76–82.
5. Судова статистика Державної судової адміністрації України про засуджених осіб у 2014–2016 рр. (Форма 7). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://court.gov.ua/sudova_statystyka/.
6. Психологічна енциклопедія / автор-упоряд. О.М. Степанов. – К. : Академвидав, 2006. – 424 с.
7. Андрусишин Ю.І. Формування вольових якостей особистості в екстремальних ситуаціях / Ю.І. Андрусишин // Використання досвіду участі у бойових діях на території інших держав у забезпеченні державної безпеки України : матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 12 лютого 2014 р.). – К. : Центр навч.-наук. і наук.-практ. вид. НА СБУ, 2014. – С. 214–216.
8. Лунеев В.В. Мотивация преступного поведения / В.В. Лунеев. – М. : Наука, 1991. – 383 с.
9. Олійник А.Р. Боягузтво і легкодухність як спеціальні мотиви добровільної здачі в полон: особливості юридичної техніки викладення диспозиції норми Кримінального кодексу України / А.Р. Олійник // Актуальні проблеми захисту прав і представництва законних інтересів військовослужбовців і військовозобов'язаних у кримінальному й адміністративному законодавстві України: сучасний стан і перспективи : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 грудня 2015 р.). – Х. : Право, 2015. – С. 128–131.
10. Антонян Ю.М. Личность преступника. Кримінологіко-психологіческое исследование / Ю.М. Антонян, В.Е. Эминов. – М. : Норма – Инфра-М, 2010. – 368 с.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Артеменко Олексій Миколайович – здобувач відділу кримінологічних досліджень Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса Національної академії правових наук України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Artemenko Alexey Nikolayevich – Applicant for a degree of the Department of Criminological Research at Academician Stashis Scientific Research Institute for the Study of Crime Problems, National Ukrainian Academy of Law Sciences

artemtairov29@gmail.com

УДК 343.92

ФОРМУВАННЯ ОСОБИСТОСТІ АГРЕСИВНОГО ЗЛОЧИНЦЯ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Олена ТКАЧОВА,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовані чинники формування особистості агресивного злочинця і погляди науковців щодо зазначеного, розглянуто основні ризики, пов'язані з їх дією. Запропоновано визначення поняття «особистість агресивного злочинця».

Ключові слова: особистість, агресія, вплив, особистість агресивного злочинця.

FORMATION OF THE PERSONALITY OF THE AGGRESSIVE OFFENDER: STATEMENT OF THE PROBLEM

Olena TKACHOVA,

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Senior Lecturer at Department of Criminology and Criminal-Executive Law
Yaroslav Mudryi National Law University

SUMMARY

The article analyzes the factors of formation the personality of the aggressive offender and the views of the scientists on this subject, considers the main risks associated with their actions. The definition of "person of an aggressive offender" is proposed.

Key words: personality, aggression, influence, personality of aggressive offender.

Постановка проблеми. Передусім зазначимо, що психологічні властивості осіб, які вчинили злочини, завжди викликали інтерес у науковців і практиків. Під час їх детального і всебічного дослідження не залишається поза увагою і така інтегративна якість, як соціальна адаптованість, що впливає на поведінку людини в будь-яких ситуаціях, зокрема й кримінальних. За такою ознакою розрізняють два основних типи осіб: соціально адаптований і соціально дезадаптований. Оскільки нас цікавить особистість агресивного злочинця, зауважимо, що представникам соціально адаптованого типу вдається набагато довше за інших правопорушників залишатися невикритими, продовжуючи засвоювати і накопичувати кримінальний досвід, вмівло використовуючи його у своїй злочинній діяльності, набуваючи відповідної кримінальної кваліфікації. Такий тип особи відносять до професійних злочинців. Водночас соціально дезадаптований тип злочинця характеризується бездуховністю, примітивним складом розуму, відсутністю високих ідеалів. Такі особи частіше за інших перебувають під впливом афективних станів: емоцій гніву, високої агресивності, які проявляються під час учинення насильницьких злочинів. Низький рівень соціальної адаптації притаманний особам так званого нестійкого, а також ситуативного типів злочинців, які, здебільшого, опиняються в полоні обставин, якими їм важко керувати, зберігаючи належну емоційно-вольову стійкість, контроль своїх дій і поведінки.

Стан дослідження. Зважаючи на сучасні реалії, можемо констатувати, що нині проблема агресії (агресивних злочинців і злочинців як її складників) є однією з найбільш гострих і актуальних на фундаментально-теоретичному і прикладному рівнях досліджень психологів, кримінологів, представників кримінального права. Так, досліджуване питання було предметом вивчення таких закордонних і вітчизняних науковців, як: Р. Ардрі, А. Бандура, А. Басс, Л. Берковіц, Р. Берон,

Д. Долорд, Д. Зільман, К. Лебединська, К. Лоренц, Н. Міллер, Ю. Можгінський, М. Райська, А. Стаценко, Г. Сухарева, Д. Тедеші, Р. Фельсон, С. Фешбах, З. Фрейд та ін. Вагомий внесок у розвиток вчення про особу злочинця зробили вчені-кримінологи: С. Абельцев, Ю. Антонян, Ю. Блувштейн, В. Бурлаков, Л. Давиденко, П. Дагель, О. Джужа, А. Долгова, А. Закалюк, А. Зелінський, Н. Лейкіна, Н. Кондрашков, В. Кудрявцев, Н. Кузнецова, Г. Міньковский та ін. Однак повних і ґрунтовних досліджень зв'язків агресивності як особистісної риси і стилю поведінки дотепер немає.

Метою і завданням статті є визначення проблемних питань формування особистості агресивного злочинця в сучасних умовах існування соціуму.

Виклад основного матеріалу. З огляду на тему, зупинимося на соціально дезадаптованому типі злочинця. Найперше спробуємо дати відповідь на такі запитання: як розуміти поняття «особистість агресивного злочинця», чим відрізняється особистість звичайної людини від особистості злочинця, чи існують риси, притаманні лише злочинцям?

Почнемо з того, що людина одночасно поєднує в собі біологічні властивості й соціальні якості, завдяки чому вона є унікальною. Немає двох однакових осіб, кожна є неповторною. Пояснення цьому вже не треба шукати, як і немає необхідності доводити, що особистість – це результат взаємодії соціуму та природи, що особистістю не народжуються, а стають. Крім того, як уже було зазначено, особистість має певні якості, погляди, здібності, ціннісні орієнтири. Проте, незважаючи на велику кількість праць, присвячених досліджуваній темі, немає єдиного погляду на те, що визначає поведінку особистості: біологічне чи соціальне? Звісно, жодний із вчених не заперечує існування психічних властивостей особи, які є вродженими, доведено й обґрунтовано їх вплив на темперамент. До того ж відома схильність осіб із певним типом темпераменту до різких, рішучих дій, навіть до прояву

агресивності. У такому разі йдеться про холерика, нервова система якого вирізняється перевагою збудження над гальмуванням, через що він швидко реагує на зовнішній вплив, причому часто нерозважно. Особи такого типу нетерплячі, невірніважені, часто проявляють неприборканість, мають підвищену схильність до невротичних зривів і конфліктів. Йдеться про пересічних осіб. Ситуація зі злочинцями дещо інша. Наприклад, К. Ігошев про особистість злочинця зазначає, що вона: «<...> виражається не тільки в особливостях соціальних детермінант, закладених в основі формування в неї риси суспільної небезпеки, а й у тих рисах і якостях, які становлять особливості духовного світу і поведіння, встановлюючи специфічний ракурс сприйняття й оцінки наволинних соціальних умов» [1].

Звісно, злочинець, як і звичайна людина, дуже складний для розуміння, а отже, досить важко вказати один чинник, який характеризував би особистість як злочинно агресивну. Поняття «особа агресивного злочинця» не може мати абсолютного характеру, як і всі злочинці не можуть мати абсолютно однакового комплексу властивостей і рис характеру. Така риса характеру, як агресивність, не може однаково проявлятися в усіх осіб. Зокрема, під час характеристики особистості агресивного злочинця виділяють такі його властивості: антисуспільні настрої, викривлення нормативної свідомості, сваволя, ворожість. Спираючись на це, безперечним здається твердження, що особистість є агресивною злочинною в момент вчинення агресивного злочину.

Невипадково М. Шаргородський зауважує, що наявність певних рис і навіть їх поєднання або системи не ведуть невідворотно до вчинення злочину. «Такий криміногенний комплекс діє водночас з іншими чинниками: як зовнішніми, так і внутрішніми, вони також можуть зіграти свою роль – або нейтралізувати які-небудь криміногенні властивості особистості, або посилити їх інтенсивність і значущість, сприяти їхньому прояву в злочинній поведінці, тобто не можна говорити про приречення такої категорії, індивіда на роль злочинця [3]. Прогноз індивідуальної поведінки (зокрема і злочинної) – це не одновариантне пророцтво і не констатація фатального розвитку подій». Якщо індивід буде мати типовий комплекс рис агресивного злочинця, то зовсім не обов'язково, що він проявить агресію. Отже, певний набір рис агресивного злочинця може мати й особа, яка ніколи не вчинить суспільно небезпечне діяння. Якщо розглядати особистість агресивного злочинця як абсолютне поняття, то дуже важко дати чітке визначення такої категорії. Доречно виділяти характерні риси залежно від типів злочинної агресії. Так, у разі прояву ворожої агресії особа буде характеризуватися ненавистю, злістю, а в разі інструментальної – жадібністю. Звісно, знання про особистість (йдеться про наукове тлумачення такого поняття – О. Т.) допомагає зрозуміти особистість агресивного злочинця. Особистість звичайної людини має такі ж складники, як і особистість агресивного злочинця, який усе ж таки розглядається окремо, бо відрізняється наявністю антисуспільних поглядів. До того ж поняття «особистість агресивного злочинця» має абстрактний характер і може бути використане для виокремлення осіб, які вчинили злочини, від осіб, які схильні до вчинення злочинів. Проте науковці переконані, що не існує особистості агресивного злочинця, яка мала б повний комплекс соціально-психологічних якостей, що є детермінантами злочинів.

Не можна не погодитися з Б. Головкіним, який зауважує: «Про особистість злочинця варто говорити за співвідношення формального і матеріального критерію. Формальний – це наявність стійких криміногенних рис, а матеріальний – це вчинення злочину, в якому реалізувався криміногенний потенціал такої особистості» [2]. Отже, проаналізувавши думки вчених, можемо сформулювати визначення поняття «особистість агресивного злочинця» – це суспільно небезпечна

особа, характерною психічною особливістю якої є агресивність, яка під час учинення злочину проявляє агресію.

Щоправда, особа не народжується агресивною. Перед проявом агресії, у нашому разі злочинної, проходить певний проміжок часу, упродовж якого вона формується, відбувається її становлення (зокрема й психологічне і фізичне). Отже, існують певні чинники впливу на формування особистості агресивного злочинця, тобто воно не відбувається само собою. Зважаючи на зазначене, необхідно розглядати не тільки сам процес агресивного злочинного діяння, а й формування особистості. До сказаного додамо, що досі не існує єдиного погляду на проблему формування особистості агресивного злочинця. Однак, вивчаючи окреслене питання, передусім, на нашу думку, треба відокремлювати умови прояву злочинної агресії від причин. Аналіз кримінологічної літератури показує, що існує два різні підходи до того, що є причинами, а що умовами. Одні вважають, що причиною є соціальні чинники, а умовами – психологічні властивості особи. Інші дослідники стверджують, що психологічні властивості особистості є причиною, а соціальні чинники відзеркалюють умову. Крім того, фахівці звертають увагу і на біологічні чинники впливу на особистість. Зокрема, Б. Головкін наводить таку статистику: «Вчинення умисних вбивств і тяжких тілесних ушкоджень у сімейно-побутовій сфері – прерогатива чоловіків: кваліфіковані вбивства – 88%, умисні вбивства – 86,5%, тяжкі тілесні ушкодження – 90,8%, що є характерною ознакою цих злочинів у всьому світі» [2]. Чоловіки, зазвичай, фізично сильніші за жінок, а наявність гормону тестостерону зумовлює агресивну поведінку. Наведена статистика відображає роль біологічних чинників (стать, вік – О. Т.) як першооснови формування в особи агресивної поведінки, з ними, до речі, пов'язані й психічні властивості.

Проте необхідно зважати на те, що психіка особистості формується під впливом біологічних і соціальних чинників. На підтвердження такої тези вкажемо, що в кримінологічній літературі виділяють такі психологічні особливості агресивних злочинців: вік; стать; егоцентризм; нездатність передбачити розвиток подій; емоційна холоднеча; ідентифікація себе й інших індивідів; невпевненість у собі; хвилювання за своє існування. Згідно з даними, отриманими завдяки аналізу кримінальних справ, особливо великий рівень прояву агресії притаманний особам чоловічої статі віком від 14 до 25 років. Вчинені ними суспільно небезпечні діяння характеризуються імпульсивністю й агресивністю.

Спробуємо знайти пояснення цьому. Як відомо, про певну психологічну реакцію особи на стан речей говорять її емоції. Наприклад, наявність у людини таких емоцій, як страх і тривога, може сприяти вивільненню пасивної злочинної агресії. Фахівці, крім іншого, зосереджуються і на ролі психічних аномалій, що позначається на сприйнятті особою навколишнього середовища. Здебільшого, вони стають причиною деформованого уявлення про себе й оточуючих. Щоправда, якщо в близькому оточенні особи є індивіди з розладами психіки та поведінки, то це теж впливає на її розвиток, може призводити до формування агресивності. Науковці виділяють найбільш поширені розлади психіки та поведінки: хронічний алкоголізм, шизофренія, олігофренія, психопатія. За законодавством, діагностування в особи психічних відхилень виключає її осудність, проте її дії, за наявності відповідних підстав, ми розглядаємо як злочинну агресію. Деякі дослідники не відокремлюють соціальні та психологічні чинники, наголошуючи на тому, що психічні властивості особистості формуються під впливом зовнішніх чинників, а реалізація психічного стану формує такі чинники.

Вважаємо, доречно погодитися з думкою Б. Головкіна, який розглядає психіку як вищу форму взаємозв'язку з навколишнім світом, який несе на собі відбиток соціуму [2]. Безспірно, людина постійно взаємодіє з навколишнім серед-

овищем, і саме соціум формує особистість. Звісно, водночас може виникати, розвиватися й укорінюватися й агресивність. Зважаючи на теорію соціального навчання, особистість може засвоїти агресивну поведінку як нормальну реакцію на ситуацію, що трапляється тоді, коли оточуючі ніяк не відреагували на її прояв.

Водночас джерелом агресії може бути сім'я. Щодо згаданого Ю. Антонян підкреслює, що головне значення має не склад сім'ї, не відносини між батьками, не протиправна поведінка, а їхнє ставлення до дитини. Головною причиною агресивних злочинів є втрачений емоційний зв'язок із дітьми, що призводить до розвитку в особи почуття тривоги і, як наслідок, виникає почуття незахищеності. У своїх ілюзіях проявом агресивності особа захищає себе [4]. Однак негативні чинники водночас не зводяться нанівець. Якщо в родині батько ставиться зневажливо до матері та дітей, б'є їх, це (навіть за наявності міцного зв'язку) може сприяти швидкому засвоєнню агресивної поведінки. Дитина через малолітство і незначний життєвий досвід ще не може відрізнити соціально прийнятні форми поведінки від негативних, а тому сприйняти нею моделі поведінки будуть проявлятися в майбутньому, що, врешті-решт, може призвести до агресивних злочинів.

До наведеного треба додати, що можна виділити три види батьківського виховання:

1) звичайне виховання, за якого дитина отримує достатньо уваги, шляхом батьківського впливу формуються стереотипи соціально прийнятних форм і ставлення до оточуючих;

2) особі не приділяється достатньо уваги, дитина часто стає об'єктом агресії з боку батьків, або батьки піклуються лише про матеріальний стан дитини, не приділяючи достатньої емоційної уваги;

3) особі приділяється багато уваги, батьки задовольняють усі забаганки, ніколи, або майже ніколи, не карають. Саме такий вид виховання практикувався в 70-х роках минулого століття у Сполучених Штатах Америки, що призводило до формування особистостей з егоїстичними поглядами на життя. Після початку самостійного життя такі особи не могли миритися з незадоволенням своїх потреб. Проявляючи агресію, вони мали негативні наслідки у виді кримінальної, адміністративної чи іншої відповідальності;

4) дитина піддається знущанню в сім'ї.

Як зазначає М. Луняк, аналіз життя агресивних злочинців свідчить про приниження, знущання й експлуатацію, починаючи з раннього дитинства. Зокрема, за статистикою, двоє із трьох вбивць і злочинців, що піддавали своїх жертв катуванням, і кожен четвертий гвалтівник в Україні періодично потерпали від вербального й фізичного насильства з боку батьків [6].

Крім розглянутих, кримінологи виокремлюють такий чинник формування агресивного злочинця, як неповна сім'я. Ймовірність соціально прийнятного виховання в неповній сім'ї знижена. Проте існування прямого зв'язку між неповною сім'єю і злочинною агресією не доведено. Відомі приклади належного виховання особистостей одним із батьків. Відсутність у дитини обох батьків теж не завжди є причиною прояву злочинної агресії. Однак, здебільшого, дитина компенсує відсутність сімейного спілкування іншим соціальним спілкуванням, яке має негативний характер. Щоправда, інколи навіть наявність обох батьків і належне виховання не гарантують соціально прийнятного формування особистості. У благополучних сім'ях може виховуватися агресивна особа. Такі випадки пов'язані з відсутністю достатнього контролю за дитиною.

У такому контексті доречні та корисні результати досліджень, проведених в Україні, які показали, що 89,2% злочинів були скоєні з 20.00 до 1.00 години, серед них 60% – на вулицях та в інших людних місцях, 37,5% – у приміщеннях. У суботу та неділю підлітками вчинено 56% злочинів. Існу-

ють такі сім'ї, де авторитета батьків недостатньо для належного виховання дитини, вона ігнорує їхні настанови.

На думку фахівців, можна вести мову про три типи сімей, які розвивають у дітей агресивність:

– благополучні сім'ї з недостатнім контролем за дітьми;

– зовні благополучні сім'ї, але із прихованими недоліками. Батьки виховують у дітей егоцентризм, життя за принципом «мета виправдує засоби», світогляд, в якому матеріальне має пріоритет над духовним;

– сім'ї з наявними недоліками: антисоціальний спосіб життя батьків, знущання над дитиною тощо.

Підсумовуючи наведене, можемо назвати такі чинники формування в особи агресивності в сім'ї:

1) відверті знущання з дитини;

2) дитині не приділяється достатньої уваги, вона недоотримує любові, а отже, дитина переживає емоційний голод, що надалі негативно впливає на формування її ставлення до оточуючих;

3) негативна атмосфера в сім'ї (сварки, бійки, зловживання алкоголем тощо), що призводить до формування негативної моделі стосунків;

4) виховання в дітей егоцентризму та пріоритету матеріальних цінностей над духовними. Такі риси характеру в майбутньому можуть призвести до прояву злочинної агресії, оскільки буде діяти принцип «мета виправдує засоби».

Виокремлення таких чинників дозволить виробити систему профілактики виховання агресивності в дітей. Кожен тип сім'ї має свої негативні чинники, що треба враховувати під час розроблення заходів профілактики.

Сім'я є основою мікросередовища, але не єдиним його складником. Агресивність може формуватися і в навчальних закладах або спеціалізованих установах, якщо наявні недоліки педагогічної роботи. Наслідком цього є, зокрема, погана успішність у школі. Так, Б. Головкін зазначає: «Безумовно, прямої залежності між рівнем освіти і формою поведінки особи не існує, проте освітній рівень впливає на правосвідомість, на здатність вибору суспільно належного варіанта поведінки. Крім того, рівень освіти корелює з рівнем культури міжособистісного спілкування» [2]. Отже, рівень освіти самою не викликає агресії, агресію можуть викликати чинники, породжені такою освітою. Низькокваліфікована важка фізична праця може стати наслідком недостатньої освіти. Така праця не потребує від особи постійного вдосконалення, культури, навчання, проте в такому разі особа не бачить перспектив і кращого майбутнього. Безвихідь, звісно, може викликати прояви агресії. Крім того, низькокваліфікована праця малооплачувана, а отже, існує ймовірність прояву інструментальної агресії під час спроби особи покращити свій матеріальний стан. Також треба брати до уваги і непрацюючих осіб, у разі вчинення злочинів якими матиме місце інструментальна агресія.

Вищезазначене легко підтвердити статистикою, яку наводить В. Голіна: «За нашими даними, у структурі насильницьких злочинів перше місце за родом занять посідають непрацюючі (30–40%), далі йдуть робітники некваліфікованої праці (понад 20%) і робітники сільського господарства (10–12%)» [5].

Аналогічні показники наводить Б. Головкін, а саме: серед злочинців переважають ті, які не займалися суспільно корисною справою (77,4%), були працездатні, проте тимчасово не працювали (68,1%), безробітні (60,5%); серед працюючих переважали робітники низької кваліфікації державних, колективних і приватних підприємств, установ, організацій (22,6%, 24,4%, 33,4% відповідно). Науковець зауважує: «Непрестижна тяжка фізична праця, її одноманітність і виснажливість ліквідує потяг людей до творчості, вимагає багато фізичних і психічних зусиль, певних умов для відновлення фізіологічних можливостей» [2]. Як встановлено, насиль-

ницькі злочини, переважно, вчиняються непрацюючими особами. Однак треба мати на увазі, що досить часто особи не працюють не через свої здібності, а через економічний стан країни. Вчинені ними злочини характеризуються інструментальною і ворожою злочинною агресією. У разі інструментальної агресії метою є покращення матеріального становища, у разі ворожої – бажання помститися, заздрість, низький рівень культури (що має умовний характер). Чинниками формування агресивної особи злочинця можуть бути низька освіта, вплив окремих осіб (друзів, товаришів, незнайомих осіб) і (або) певних соціальних груп. Такі групи складаються з дітей, виховання яких відбувається не кращим чином. Це, переважно, діти-сироти або діти, які залишили свій дім. У групи можуть входити діти, які через їх відчуження своїми однолітками компенсують потребу в спілкуванні саме в таких групах.

Як стверджує С. Тарарухін, 60% підлітків були позбавлені спілкування. Об'єднання дітей проходить швидко, оскільки відсутність сім'ї компенсується психологічною і соціальною підтримкою один одного [7]. Така об'єднаність у свідомості дітей допомагає протистояти ворожому суспільству. Оскільки особа формується до 25 років, то такі групи істотно впливають на дітей, зокрема, на формування в них агресивності, що відбувається шляхом сприйняття та переосмислення реакцій групи на їхню поведінку.

Групи можна поділити на дві категорії.

Перша – передкримінального характеру. У таких групах присутній антисоціальний настрій, їх члени проявляють агресивність, аморальність, їхні діяння є адміністративними правопорушеннями.

Друга – злочинні групи, що складаються з учасників, діяння котрих кваліфікуються як злочини.

Крім того, суттєву роль під час формування особистості відіграє чинник вживання алкоголю. У сім'ях, де батьки зловживають алкоголем, дітям не приділяється достатньої уваги, на їх виховання немає часу, що в майбутньому негативно впливає на емоційний стан дитини. Спостерігаючи за поведінкою дорослих, малолітня особа сприймає таку поведінку як належне. Закладена в дитинстві модель поведінки та безконтрольне вживання алкоголю може викликати алкоголізм. Як підкреслює М. Луняк, значення чиннику алкоголізму велике, посилюючись водночас на дані про те, що 82,2% злочинів проти особистості, 40% звалтувань скоєні в стані алкогольного сп'яніння [6].

Особливе місце у формуванні особистості відводиться правому вихованню. Агресивній злочинності сприяють недоліки правової культури індивіда. Чинником утримання особи від прояву злочинної агресії може бути вихована в дитині повага до законодавства, навіть у випадках схильності особи до прояву агресії.

Висновки. У підсумку можна констатувати:

1. Людина одночасно поєднує в собі біологічні властивості та соціальні якості. Під час характеристики особистості агресивного злочинця виділяють такі властивості: антисуспільні настрої; викривлення нормативної свідомості; сваволя; суспільна ворожість. Усі злочинці не можуть мати абсолютно єдиного комплексу властивостей і характерних рис. Доречно виділяти характерні риси залежно від типів кримінальної агресії.

2. Особистість агресивного злочинця – це суспільно небезпечна особа, характерною психічною особливістю якої є агресивність, яка під час учинення злочину проявляє агресію.

3. Закладені в особі біологічні властивості надалі, під час соціалізації, можуть визначати агресивну поведінку індивіда.

4. Темперамент передбачає існування агресивності, але не існує якихось злочинних темпераментів, хоча особи з певними темпераментами схильні до більш рішучих дій.

5. Біологічні чинники є першоосовною формування агресивної особи. Психіка особи зумовлюється біологічними і соціальними чинниками впливу, до того ж вплив таких чинників взаємний.

6. Формування особистості агресивного злочинця відбувається під свідомим і несвідомим впливом соціуму. Можна виділити два «кола впливу» на особистість. Коло безпосереднього впливу становлять індивіди, поведінку і настанови яких особа сприймає найшвидше через свої інтереси або ж тривалість впливу. Коло опосередкованого впливу є більша частина соціуму, яка залишається поза увагою особи або така увага незначна.

7. Сім'я як основа мікросередовища має первинний і найсильніший вплив на особистість, який починається від народження і поступово зменшується.

8. Рівень освіти сам собою не викликає агресії, агресію можуть викликати чинники, породжені такою освітою. Більшість насильницьких злочинів вчиняється непрацюючими особами й особами, праця яких відрізняється низькою кваліфікацією й одноманітністю. Чинник низької освіти може впливати на формування особи агресивного злочинця.

9. Агресія особи може виникнути під впливом окремих осіб і певних соціальних груп. Соціально шкідливі риси особистості (зокрема й злочинна агресія) виникають і вкорінюються під впливом оточення із соціально шкідливими орієнтаціями шляхом сприйняття і переосмислення реакцій групи на поведінку. У мікросередовищі, ще до вчинення злочинів, виробляється система переконань і поглядів, за допомогою яких агресія розглядається як ціль антисуспільної поведінки або як досить ефективний засіб вирішення конфліктної ситуації. Мікросередовище, яке характеризується знущанням, антисуспільним способом життя, неповагою, ігноруванням, егоцентризмом, безконтрольністю, алкоголізмом, буде сприяти формуванню особистості агресивного злочинця.

Список використаної літератури:

1. Игошев К. Типология личности преступника и мотивация преступного поведения. – Горький, 1974. – 167 с.
2. Головкін Б. Кримінологічні проблеми умисних вбивств і тяжких тілесних ушкоджень, що вчиняються у сімейно-побутовій сфері / Б. Головкін. – Харків : Нове слово, 2004. – 252 с.
3. Шаргородский М. Прогноз и правовая наука / М. Шаргородский // Правоведение. – 1970. – № 1. – 85 с.
4. Антонян Ю. Личность преступника / Ю. Антонян, В. Кудрявцев, В. Эминов. – Санкт-Петербург : Юридический центр «Пресс», 2004. – 366 с.
5. Голіна В. Попередження злочинності : [конспект лекцій] / В. Голіна. – Харків : Українська юридична академія, 1994. – 40 с.
6. Луняк М. Кримінологічна характеристика психології злочинця та профілактика насильницьких злочинів : [навч. посібник] / М. Луняк. – Ніжин : Видавництво НДПУ ім. Миколи Гоголя, 2004. – 91 с.
7. Тарарухин С. Преступное поведение. Социальные и психологические черты / С. Тарарухин. – Москва : Юридическая литература, 1974. – 224 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Ткачова Олена Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tkachova Olena Viktorivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer at Department of Criminology and Criminal-Executive Law, Yaroslav Mudryi National Law University

sunspring0805@gmail.com

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343.98

ЗБРОЯ: КРИМІНАЛІСТИЧНИЙ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Денис АНДРЕЄВ,

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

У статті аналізується поняття «зброя» і її ознаки. Основним призначенням зброї визнається заподіяння ушкоджень здоров'ю аж до смерті людині або тварині. Наведені визначення зброї, які запропоновані криміналістами і сформульовані в нормативних актах. Автор на підставі аналізу кримінального кодексу України виокремлені три групи злочинів, пов'язаних із зброєю: норми, де зброя є предметом злочину; норми, в яких зброя є засобом вчинення злочинів; норми, в яких зброя є кваліфікуючою ознакою правопорушення. Підкреслюється необхідність прийняття загального закону про зброю, який регламентував би поняття зброї і її обіг.

Ключові слова: зброя, ознаки зброї, види зброї, предмет злочину.

WEAPON: CRIMINALISTIC AND CRIMINAL-LEGAL ASPECT

Denys ANDRIEIEV,

Postgraduate Student at Department of Criminal-Legal Disciplines
Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article analyzes the concept of «weapons» and its main features. The main purpose of weapons is to inflict damage to health until death of a person or animal. The definitions of weapons proposed by criminologists and formulated in normative acts are given. The author, based on the analysis of the Criminal Code of Ukraine, identified three groups of crimes related to weapons: the norms where weapons are the subject of a crime; norms in which weapons are a means of committing crimes; norms in which the weapon is a qualifying element of the offense. It emphasizes the need to adopt a law on weapons, which would regulate the concept of weapons and its traffic.

Key words: weapons, signs of weapons, types of weapons, subject of crime.

Постановка проблеми. У структурі злочинності в Україні особливе місце займає незаконний обіг зброї, боєприпасів і вибухових речовин, що є одним із факторів, які суттєво ускладнюють сучасну криміногенну ситуацію. Так, статистичні дані свідчать, що протягом 2013 р. в Україні було зареєстровано 6929 кримінальних правопорушень щодо незаконного поводження зі зброєю; у 2014 – 7228, а у 2015 – 7409, 2016 – 7598 [1]. Спостерігається неспинне зростання кількості зареєстрованих злочинів цієї категорії, і це з урахуванням того, що з 2014 року за об'єктивних причин не реєструються правопорушення, що вчиняються на території АР Крим та частині Донецької і Луганської областей. Суспільна небезпека незаконного обігу зброї полягає у створенні «сприятливих умов» для скоєння більш тяжких злочинів. Останні роки характеризуються високим рівнем злочинів, що вчинені із застосуванням зброї. В умовах сьогодення збільшення арсеналу зброї в країні призводить до її використання як знаряддя під час скоєння вбивств, розбоїв, грабежів, хуліганства, нанесення тілесних ушкоджень, масових заворушень, терористичних актів та інших тяжких і особливо тяжких злочинів. І ці «війни» відбуваються практично в кожному регіоні України: від східних до західних її рубежів. За даними МВС, в Україні у 2016 році вилучено 2781 одиницю зброї та вибухівки, серед якої: 4 гранатомети, 2 кулемети, 40 автоматів, 176 карабінів та гвинтівок, 250 пістолетів, 608 обрізів, 1,5 тис. одиниць саморобної зброї, 426 гранат, 116,7 тис. набоїв, 738 кг вибухових речовин та 678 кг пороху [2].

Проблемам протидії незаконному обігу зброї приділяють увагу криміналісти, кримінологи, представники кримінального права та інші правники. Серед вітчизняних та закордонних вчених, в роботах яких розглядаються різні аспекти вказаних проблем, – Р.С. Белкін, П.Д. Біленчук, В.В. Бірюков, В.Ю. Владимиров, Д.А. Корецький, А.В. Кофанов, В.М. Плєскачевський, В.А. Ручкін, М.В. Салтевський, С.М. Тихонов та інші правники. Серед багатьох питань, які потребують теоретичного осмислення та практичного розв'язання, одним з основних є з'ясування власне поняття зброї. Чинне законодавство, спеціальні та довідкові видання не дають єдиного уявлення щодо сутності зброї. Численні спроби формулювання терміна «зброя» зробили у своїх роботах вчені криміналісти та кримінологи. Проте викладені в них визначення мають розбіжності й не повною мірою розкривають зміст цього поняття.

Метою статті є дослідження проблем сучасного українського законодавства та криміналістичної техніки щодо поняття та сутності зброї, які вимагають наукового та правового вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Визначення поняття «зброя» на сьогодні залишається досить дискусійним. Незважаючи на наявність цілого ряду праць, присвячених зброєзнавству, залишається відкритим питання щодо суті зброї в широкому розумінні. Чітке визначення цього терміну важливо як для встановлення адміністративних правопорушень, так і кримінальних проваджень, оскільки в дис-

позиції низки статей Кримінального кодексу (далі – КК) України міститься вказівка на зброю.

Одне з перших визначень зброї запропонував Г. Гросс: «Зброя (в загальному розумінні) – все, що тільки може бути застосовано як для особистого захисту, так і для нападу на іншого, хоча призначення цього предмета було зовсім іншим» [3, с. 569]. Таким ж чином висловлюються Є.М. Тихонов [4, с. 44] та М.В. Салтевський [5, с. 104]. У даному випадку за ознаку зброї прийнята ситуація її застосування – «напад» чи «захист», а не самі властивості зброї. Р.С. Белкін пише, що «зброя – загальна назва пристроїв та засобів ураження (знищення) живих істот, техніки та споруд» [6, с. 50]. У цьому формулюванні за ознаку зброї вибрана ціль її використання. Такої ж думки дотримуються О.Р. Росинська та Т.В. Авер'янова, які зброєю вважають пристрій і предмети, конструктивно призначені для ураження живої та іншої цілі [7, с. 276]. У військовому аспекті об'єднується обидві наведені ознаки зброї, котра розглядається як загальне позначення всіх пристроїв і засобів, що застосовуються під час нападу або захисту (оборони) для ураження противника, його техніки і споруд [8, с. 124]. Подібне трактування зброї пропонує В.В. Бірюков, доповнюючи визначення галузю застосування зброї, якою вважає предмети і пристрої, спеціально виготовлені і призначені для ураження (знищення або пошкодження) цілі в бою, на полюванні, під час проведення спортивних змагань, а також для активної самооборони [9, с. 19]. Зазначимо, що «уражати» означає ранити, убити, пошкоджувати що-небудь [10, с. 472]. Таким чином, застосування зброї приводить до ушкодження здоров'я аж до смертельного результату.

В.М. Плескачевський вказує, що «зброя в криміналістиці – це матеріальний засіб індивідуального застосування, конструктивно і функціонально призначений для нанесення летальних пошкоджень людині чи тварині, а також спеціального руйнування перешкод» [11, с. 310]. Слід зауважити, що вчений відносить до зброї тільки засоби індивідуального застосування й ігнорує наявність зброї масового знищення, артилерійських, ракетних та інших установ, які не можна назвати індивідуальними, але такі, що піддаються судово-експертному дослідженню [12]. Навпаки, В.С. Шаповалова безмежно розширює поняття зброї, включаючи до неї «предмети або пристрої, що поміж інших використовують сили природи, в тому числі тварин, мікроорганізми (віруси, мікроби і пр.)» [13, с. 360]. В.В. Владимиров звертає увагу на широкий спектр дії зброї, яка «забезпечує фізичний, хімічний, біологічний і інший вплив, тобто є засобом знищення або виведення з ладу (ураження) живої сили і матеріально-технічних ресурсів противника» [14, с. 332]. В.А. Ручкін [15, с. 18], С.А. Степура [16, с. 70] підкреслюють, що матеріальний засіб, який відносять до категорії зброї, повинний бути не тільки конструктивно і функціонально призначений для нанесення летальних ушкоджень людині або тварині, але й реально придатний вражаючих факторів (джерел енергії), що використовуються в зброї, в принципі приводити до летального результату або руйнації перешкод, інших об'єктів неживої природи. Слід уточнити поняття «перешкоди», оскільки їх руйнація може здійснюватися не тільки зброєю, але й звичайними інструментами.

Більшість вчених сходяться на тому, що всім видам зброї властива основна характеристика, або безпосереднє цільове призначення – нанесення ушкоджень аж до смертельних людині, тваринам й додатково – знищення природних утворень або антропогенних (грец. *anthropos* – людина, *genesisum* – походження) споруд. На відміну від інших випадкових предметів, які можуть бути використані для нападу або захисту, зброя спеціально виготовляється з метою нанесення ушкоджень. Саме цільове призначення досить

часто впливає на конструктивні особливості конкретних видів зброї і технологію її виготовлення.

Підсумовуючи проведений огляд криміналістичної літератури, можна виділити ряд суттєвих ознак зброї, а саме:

- зброя є об'єктом матеріального світу у вигляді монолітних предметів, конструкцій, пристроїв, матеріалів, речовин, хімічних сполук, біологічних істот та ін.;

- зброя створюється лише в результаті цілеспрямованої діяльності людини;

- основане призначення зброї – спричинення ураження аж до летальних живої цілі. Руйнівний вплив на флору, фауну, об'єкти неживої природи (природні і штучні) є факкультативною ознакою зброї;

- об'єкт, що використовується як зброя, повинен бути не тільки розроблений (сконструйований) і виготовлений, але й придатний для виконання свого призначення.

У літературі зазначається, що становлення та розвиток понятійного апарата в галузі криміналістичного зброєзнавства, наявність загальних положень у сучасній криміналістичній термінології щодо зброї, розробка криміналістичної оцінки віднесення об'єктів різної природи до зброї потребують удосконалення норм кримінального законодавства України щодо обігу та використання зброї [17, с. 158]. Розглянемо категорію «зброя» через призму кримінально-правового складу злочину.

Слід відзначити багатозначність видів зброї та похідних від неї понять, які використовуються в КК України. Детальний аналіз норм кримінального права, так чи інакше пов'язаних зі зброєю, дозволяє умовно розділити їх на три основні групи. Першу групу складають кримінально-правові норми, в ознаках складів злочинів яких в якості одного з обов'язкових елементів вказується вогнепальна, холодна чи інша зброя, боєприпаси, вибухові пристрої, вибухові речовини та ін.: статті 201, 262, 263, 2631, 264, 2651, 267, 269, 410, 411, 412, 413, 414, 440 КК України. Зброя, яка наводиться безпосередньо в диспозиції норми, є конкретним предметом злочину, характеризує об'єкт злочину і для правильної кваліфікації кримінального правопорушення повинна бути обов'язково встановлена [18, с. 93–94]. Другу групу складають кримінально-правові норми, в ознаках складів злочинів яких зброя є засобом вчинення злочинів, не пов'язана з об'єктом посягання, а виступає як ознака об'єктивної сторони злочину. У цих правопорушеннях характерним є передбачена законодавцем можливість використання різних видів зброї під час вчинення злочинів: статті 36, 113, 146, 194, 195, 258, 266, 282, 294, 296, 331, 347, 352, 365, 378, 393, 399, 404, 405, 406, 424, 439 КК України. Третю нечисленну групу утворюють кримінально-правові норми, що передбачають кримінальну відповідальність за різні злочини, в яких серед ознак складу немає будь-яких вказівок на обов'язкову або можливу наявність зброї як предмету або засобу вчинення злочину, але факкультативно містять посилання на зброю, озброєність, які є кваліфікуючою ознакою правопорушення: статті 257, 260, 261, 408, 429, 446 КК України.

Цілком очевидно, що найбільш важливо розкрити поняття зброї щодо першої групи норм, оскільки, по-перше, вона є предметом й обов'язковим елементом складу вказаних злочинів, по-друге, поняття зброї та озброєності в нормах другої та третьої груп є похідними від першої. Відомо, що предмет злочину – це будь-які речі матеріального світу, з певними властивостями яких закон про кримінальну відповідальність пов'язує наявність у діяч особи ознак конкретного складу злочину [18, с. 93]. Звідси впливає важливе значення чіткого визначення властивостей, ознак матеріальних об'єктів, які потрапили в орбіту кримінального судочинства і можуть бути визначені як зброя. Підкреслимо, що складність правової кваліфіка-

ції подій, пов'язаних з обігом зброї, полягає в тому, що, на відміну від більшості країн пострадянського простору, в Україні відсутній загальний закон щодо зброї. Досліджуючи нормативні джерела, можна знайти визначення поняття зброї в Модельному законі «Про зброю», де в ст. 1 зазначено, що «зброя – пристрої та предмети, конструктивно призначені для ураження живої або іншої цілі і подачі сигналів» [19]. Вказівка на подачу сигналів виває заперечення, оскільки не є основним призначенням зброї. У ст. 1 останнього проекту Закону України «Про цивільну зброю та боеприпаси», який подано на розгляд до Верховної Ради України, сформульовано визначення: «Зброя – пристрій або предмет, спеціально сконструйований або пристосований для знищення, ураження, ушкодження або заподіяння іншого руйнівного впливу на живі чи іншого роду об'єкти та цілі» [20]. З метою уточнення визначення зброї стосовно завдань кримінального права Пленум Верховного Суду України дає певні уточнення щодо поняття зброї, вказуючи, що основною характерною ознакою є її призначення – ураження живої цілі, знищення чи пошкодження оточуючого середовища» [21, п. 3]. Таким же чином автори науково-практичного коментаря КК України розуміють під зброєю «предмети (пристрої), які мають спеціальне призначення для знищення живої та іншої цілі» [22, с. 254].

Відсутність в Україні закону про зброю створює численні труднощі в слідчій та судовій практиці і змушує правозастосовників звертатися до міжнародних документів, інших вітчизняних законів і підзаконних актів, в яких йдеться про різні види зброї. Основними керівними нормативними документами, що регламентують обіг зброї та наводять її визначення, є міжнародні конвенції, до яких приєдналась Україна [23], деякі Закони України [24], Постанова Кабінету Міністрів України [25], Постанови Пленуму Верховного Суду України [21, 26], Положення про дозвільну систему [27], Інструкція Міністерства внутрішніх справ України [28], Інструкція Міністерства екології та природних ресурсів України [29] та ін. Поняття зброї в залежності від норми права трактується по-різному – від вузького значення – вогнепальної чи холодної зброї – до, наприклад, реактивної чи ракетної техніки, що є на озброєнні військової частини [22, с. 949]. Особливим видом зброї є зброя масового знищення, яка включає токсичні хімікати, хімічну, біологічну (бактеріологічну), ядерну зброю [30].

У криміналістиці та кримінальному праві наводиться розгалужена класифікація зброї в залежності від різноманітних підстав. Так, зброя класифікується за галуззю використання чи цільовим призначенням, природою або способом застосування (ураження), способом виробництва, способом та механізмом заряджання, довжиною ствола, калібром, кількістю стволів та патронів, конструкцією каналу ствола, наявністю (відсутністю) додаткового обладнання, ступенем типовості та пр. Аналізуючи норми, де зброя та аналогічні їй засоби є предметом злочину, законодавець вказує такі їх види:

- зброя (ст. ст. 201, 410, 411, 412, 413, 414 КК України);
- вогнепальна зброя (ст. ст. 263¹, 264 КК України);
- вогнепальна зброя, крім гладкоствольної мисливської зброї (ст. ст. 201, 262, 263 КК України);
- вибухові речовини (ст. ст. 201, 262, 263, 263¹, 267, 269, 410, 414 КК України);
- вибухові пристрої (ст. ст. 262, 263, 263¹ КК України);
- бойові припаси (ст. ст. 262, 263, 263¹, 264, 410, 411, 412, 413, 414 КК України);
- бойові припаси, крім боеприпасів до гладкоствольної мисливської зброї (ст. 201 КК України);
- кинджали, фінські ножі, кастети чи інша холодна зброя (ст. 263 КК України);

– ядерний вибуховий пристрій, пристрій, що розсіює радіоактивний матеріал або випромінює радіацію (ст. 265¹ КК України);

– зброя масового знищення (ст. 440 КК України);

– бойові речовини (ст. 410 КК України).

Природа зброї та предметів, що становлять підвищену небезпеку для оточення, полягає в тому, що вони є джерелами підвищеної небезпеки для життя і здоров'я людей, майна та довкілля. Ця внутрішня, притаманна їм здатність ушкодження людей та тварин, знищення чи пошкодження навколишнього середовища, тобто володіння уражаючим ефектом, є їх об'єктивною та основною ознакою. Ми підтримуємо висловлювання правників, що норми КК України щодо зброї потребують удосконалення, адже це пов'язано з низкою сучасних експертних, адміністративно- та кримінально-правових понять щодо призначення зброї, вимог та критеріїв до зброї, її класифікації, видової належності, права власності на види зброї, правил придбання, користування, реєстрації, умов збереження, видачі дозволу, порядку застосування, прав та обов'язків власників різних видів зброї, нелегального обігу зброї та ряду інших питань [31, с. 15].

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна надати таке загальне визначення: зброя – це об'єкти (предмети, пристрої, матеріали, речовини, хімічні сполуки, біологічні істоти), які спеціально розроблені, виготовлені та придатні для заподіяння ушкоджень аж до смертельних людям чи тваринам, а також руйнування природних утворень або антропогенних споруд. Наведене поняття в силу особливого правового статусу має пріоритетне значення в повсякденній практичній діяльності державних органів в регульованих питань володіння, застосування, обігу зброї, встановлення адміністративних правопорушень, розслідування кримінально-караних діянь. Важливим кроком у напрямку вдосконалення діяльності правоохоронних органів в протидії незаконному обігу зброї, запобігання та розслідуванні злочинів, вчинених із використанням зброї, повинна стати розробка і прийняття вітчизняного закону щодо зброї, який би регламентував поняття зброї й порядок її обігу.

Список використаної літератури:

1. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення. Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=110381&libid=100820.
2. Кількості вилученої зброї вистачило б на невелику війну [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obozrevatel.com/news/kilkosti-viluchenoj-tsqqprich-zbroj-vistachilo-b-na-neveliku-vijnu-mvshtm/20.01.2017>.
3. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики / Г. Гросс. – М. : ЛексЭст, 2002. – 1088 с.
4. Теоретические и методологические основы судебно-баллистической экспертизы: пособие / под ред. Х.М. Тахо-Годи. – М. : ВНИИСЭ, 1984. – Вып. 1, 2.
5. Специализированный курс криминалистики / под ред. М.В. Салтевского. – К. : КВШ МВД СССР, 1987. – 384 с.
6. Белкин П.С. Криминалистика. Краткая энциклопедия / П.С. Белкин. – М. : Большая Российская энциклопедия, 1993. – 111 с.
7. Энциклопедия судебной экспертизы / под ред. Т.А. Аверьяновой, Е.Р. Россинской. – М. : Юристъ, 1999. – 552 с.
8. Советская военная энциклопедия. В 8 т.: Т. 6. – М. : Воениздат, 1978. – 671 с.
9. Бирюков В.В. Криминалистическое оружиеведение: пособие / В.В. Бирюков. – Луганск : СПД Резников В.С., 2013. – 256 с.
10. Словник української мови. В 11 т.: Т. 10. – К. : Наукова думка, 1979. – 658 с.

11. Плескачевский В.М. Оружие в криминалистике: понятие и классификация / В.М. Плескачевский. – М. : Спарк, 2001. – 343 с.
12. Экспертиза зброї та слідів і обставин її використання : Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень: наказ Міністерства юстиції України від 8.10.1998 № 53/5; в редакції Наказу Міністерства юстиції від 27.07.2015 № 1350/5.
13. Шаповалова В.С. Поняття зброєделіктики як базисного часткового вчення криміналістики / В.С. Шаповалова // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2013. – Т. 26(65). – № 2-2. – С. 359–367.
14. Курс криминалистики: В 3 т. Т. 1. Общетеоретические вопросы. Криминалистическая техника. Криминалистическая тактика / под ред. О.Н. Коршуновой и А. А. Степанова. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 683 с.
15. Ручкин В.А. Оружие и следы его применения. Криминалистическое учение / В.А. Ручкин. – М. : Юрлитинформ, 2003. – 352 с.
16. Степура С.А. Спирні питання визначення зброї у криміналістиці / С.А. Степура // Криміналістичний вісник. – 2011. – № 1(15). – С. 66–71.
17. Грицак С.В. Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами: соціальна обумовленість, стан, тенденції та необхідність змін / С.В. Грицак, Г.В. Олійников, В.В. Лень // Право і суспільство. – 2014. – № 6-2. – Ч. 3. – С. 155–161.
18. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; за ред. професорів В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – Харків : Юрінком Інтер. – Право, 2002. – 416 с.
19. Об оружии: Модельный закон: Принят на 10 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 10-11 от 6.12.1997): [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_a16.
20. Про цивільну зброю і боеприпаси : проект Закону України № 1135-1 від 10.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52809.
21. Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.04.2002 № 3.
22. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар. У 2 т. Т. 2: Особлива частина / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін. – Харків : Право, 2013. – 1040 с.
23. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10.04.1972; Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами от 28.06.1978; Конвенция про маркування пластичних вибухових речовин з метою їх виявлення від 01.03.1991; Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення від 13.01.1993; Протокол проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боеприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 31.05.2001.
24. Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення: Закон України від 23.12.2004 № 2288-IV / Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2005. – № 6. – Ст. 138; Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 12. – Ст. 81; Про дозвілну діяльність у сфері використання ядерної енергії: Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 9. – Ст. 68.
25. Порядок здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення: постановова Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 № 1807.
26. Про судову практику у справах про хуліганство: постановова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 10.
27. Положення про дозвілну систему: постановова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576.
28. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боеприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: наказ МВС України від 21.08.1998 № 622.
29. Інструкція про порядок вилучення та передавання на зберігання до органів внутрішніх справ вилученої у порушників природоохоронного законодавства вогнепальної та іншої зброї і боеприпасів: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 31.03.2003 № 56/М.
30. Гедиев М.Ш. Понимание оружия массового поражения в уголовном праве / М.Ш. Гедиев, Р.А. Пыхтин. – Общество и право. – 2011. – № 3(35). – С. 194–197.
31. Біленчук П.Д. Зброезнавство: правові основи обігу вогнепальної зброї / П.Д. Біленчук і др. ; за ред. П.Д. Біленчука. – К : Міжнародна Агенція «BeeZoone», 2004. – 455 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Андрєв Денис Вікторович – аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Andriev Denys Viktorovych – Postgraduate Student at Department of Criminal-Legal Disciplines Kharkiv National University of Internal Affairs

den-denisov-1984@mail.ua

УДК 343.123.12

ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ СВИДКІВ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Роман БАБЕЦЬКИЙ,

ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

Розглянуто питання поняття оперативно-розшукового забезпечення захисту свідків у кримінальному провадженні. Охарактеризовано оперативно-розшукові заходи захисту свідків під час розслідування злочинів. Запропоновано створення інституту оперативно-розшукового супроводження кримінального провадження за тяжкими злочинами та вчинених організованими злочинними групами.

Ключові слова: кримінальне провадження, оперативно-розшукове забезпечення, свідок, тяжкий злочин, оперативно-розшукові заходи, оперативне супроводження.

OPERATIONAL SEARCH SUPPORT FOR THE PROTECTION OF WITNESSES WHO PARTICIPATE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Roman BABETSKYI,

Adjunct at Department of Operational Search Activity,
Lviv State University of Internal Affairs

SUMMARY

The article deals with the concept of operative-search protection of witnesses protection in criminal proceedings. Operational and investigative measures for the protection of witnesses during the investigation of crimes were described. The establishment of the institute of operative-search support of criminal proceedings for serious crimes committed by organized criminal groups was proposed.

Key words: criminal proceedings, operative-search support, witness, serious crime, operational-search measures, operative support.

Постановка проблеми. Ефективність захисту свідків, які беруть участь у кримінальному судочинстві, значною мірою визначається станом використання сил і засобів оперативних підрозділів щодо виявлення та припинення протиправного впливу з боку зацікавлених осіб (безпосередньо злочинців, їх співучасників, членів відповідних організованих злочинних груп тощо) на самих свідків та членів їхніх сімей, близьких родичів з метою відмови від правдивих свідчень. Оперативно-розшукове забезпечення захисту свідків потребує подальшого розроблення та удосконалення.

Актуальність теми. Актуальність окресленого предмету обумовлена і тими обставинами, що за умов складної криміногенної ситуації сьогодення і розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, обов'язково повинно здійснюватися шляхом комплексного застосування сил, засобів і методів оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної діяльності. Однак указані правоохоронні функції на цей час знаходяться в активній фазі реформування їх правових і організаційних основ, що обумовлює необхідність подальшого докладного наукового осмислення механізму оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження та гарантування безпеки учасників кримінального судочинства.

Метою статті є дослідження проблеми оперативно-розшукового забезпечення кримінального провадження щодо захисту свідків від протиправного впливу інших учасників кримінального процесу.

Викладення основного матеріалу дослідження. Ефективність виявлення та припинення протиправного тиску на свідків, які беруть участь у кримінальному судочинстві, значною мірою визначається станом законодавчого та наукового розроблення такої діяльності, юридичною впорядкованістю відносин, що виникають під час їх захисту з використання засобів оперативно-розшукової діяльності.

В.П. Хомколов визначає оперативно-розшукове забезпечення діяльності слідчого комплексом правових та організаційно-тактичних заходів, що обумовлюють взаємозв'язок і взаємовплив слідчого та оперативних підрозділів ОВС з метою всебічного, повного та об'єктивного дослідження обставин справи [1, с. 13]. Є.М. Рябков визначає діяльність оперативних підрозділів зі створення оптимальних умов для повного й об'єктивного розслідування шляхом здійснення комплексу ОРЗ, здебільшого розвідувального характеру, відносно осіб, які притягуються до кримінальної відповідальності, їх зв'язків та інших осіб, які мають відношення до злочинів, що розслідуються, а також нейтралізації їх неправового впливу на процесуальне доказування [2, с. 20]. Подібне визначення знаходимо в роботах І.Р. Шинкаренка та В.М. Рудика [3, с. 135].

Пильна увага дослідженню питань оперативно-розшукового забезпечення слідства була приділена після створення 1963 слідчих підрозділів в ОВС. 1979 року Е.О. Дідоренко в посібнику «Правові і організаційно-тактичні проблеми оперативної розробки» характеризував і класифікував зібрану в справах оперативну інформацію, яка має значення для процесу доказування, може бути змістовним доказом [4, с. 113–122].

Уперше дефініція «оперативно-розшукове забезпечення» була сформульована в нормативних документах МВС СРСР 1984 [5].

Наприкінці ХХ ст. Р.С. Белкін в роботі «З'ясування ознак злочину» обґрунтовує теорію поєднання слідчих дій і оперативно-розшукових заходів, які полягають у такому:

– під час порушення справи за оперативними даними зміст і результати вжитих оперативних заходів визначають характер і тактику первинних слідчих дій, за допомогою яких здійснюється реалізація оперативних даних;

– оперативно-розшукові заходи слугують засобом створення умов для проведення в подальшому конкретних слідчих дій. Ця форма поєднання може мати і зворотний характер, коли слідча дія проводиться з метою створення оптимальних умов для вжиття тих або інших оперативно-розшукових заходів [6, с. 795].

О.М. Бандурка на початку ХХІ ст. визначає, що завдяки життєво оперативно-розшукових заходів можуть бути одержані предмети, документи і відомості, що мають важливе інформаційне значення і можуть бути використані як докази в кримінальній справі після їх оформлення і перевірки в порядку, визначеному Кримінально-процесуальним кодексом [7, с. 227].

Найбільш досконале теоретико-правове дослідження використання оперативно-розшукового забезпечення в розслідуванні злочинів здійснив 2007 року М.А. Погорельський у монографії «Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності в кримінальному процесі». Вчений здійснив фундаментальні наукові дослідження генезису взаємозв'язку кримінального розшуку та кримінального процесу, їх функціональної, гносеологічної і правової природи, сучасної науково обґрунтованої концепції використання матеріалів ОРД у кримінальному процесі, розробленої з урахуванням досвіду західних країн і США, а також практики Європейського суду з прав людини [8, с. 6].

Завданнями кримінального провадження (ст. 2 КПК України) 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.

За матеріалами окремих досліджень підтверджено, що в 40% проваджень по злочинах проти життя і здоров'я особи мав місце протиправний вплив на свідків. Його було вчинено у формі: 43% – насильства; 8% – погрози розголошу відомостей; 24% – підкупу. Внаслідок таких дій близько 30% осіб змінювали свідчення та до 30% ухилялися від участі в кримінальному провадженні [9, с. 208].

Результати інтерв'ю працівників Національної поліції свідчать про те, що під час здійснення кримінального провадження найбільш часто відбуваються факти готування до вчинення злочинів та факти вчинення злочинів щодо свідків, передбачених статтями КК України: ст. 384 (завідомо неправдиве показання свідка чи потерпілого), ст. 386 (перешкоджання з'явленню свідка, потерпілого, примушування їх до відмови від давання показань, а також до давання неправдивих показань; підкуп свідка, потерпілого, експерта), а також погроза вбивством, погроза знищення майна, одержання неправомірної вигоди тощо.

За результатами дослідження окремих дослідників, які, до речі, в багатьох позиціях підтверджені нашими результатами, 93,4% практичних працівників висловилися за необхідність удосконалення забезпечення безпеки учасників кримінального процесу. На їхню думку, потребує вдосконалення: нормативно-правове регулювання (34,5%);

процедурне забезпечення (45,7%); організаційно-тактичне (71,3%); фінансове і матеріальне (84,1).

У випадках активної діяльності злочинців щодо посягання на безпеку свідків та інших учасників кримінального процесу слід вдатись до більш кардинальних заходів та передбачити можливості, надані базовими Законами «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» та «Про оперативно-розшукову діяльність» аж до переміщення в безпечне місце з цілодобовою охороною.

Заходи, які можуть застосовуватися в межах забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, поділяються на: загально попереджувальні; процесуальні; оперативно-розшукові; спеціальні [10, с. 365].

Умовно заходи безпеки щодо захисту свідка можна поділити на такі групи. Першу групу становлять заходи безпеки, що реалізуються в межах процесуальних повноважень слідчого, прокурора, суду або судді. Йдеться про забезпечення конфіденційності відомостей про особу та закритий судовий розгляд, дистанційна участь у досудовому провадженні, пред'явлення для впізнання позавізуютьних та аудіоспостережень тощо. До другої групи належать заходи забезпечення особистої фізичної безпеки. Це особиста охорона, охорона житла і майна; використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; заміна документів і зміна зовнішності; зміна місця роботи або навчання; переселення до іншого місця проживання; влаштування до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення тощо. До третьої групи належать заходи оперативно-розшукових та оперативно-технічних підрозділів з документування протидії слідству щодо схилення свідків ненадання неправдивих свідчень (відмова від попередніх свідчень) або погроза фізичної розправи [11, с. 9].

Як свідчить практика розслідування тяжких і особливо злочинів, свідки рідше за інших учасників кримінального провадження самі звертаються за забезпеченням їх безпеки [12, с. 11]. Не вникаючи в дискусію про причини такого становища, лише зауважимо, що діагностика своєчасного виявлення кримінального тиску на свідків у справах даної категорії є важливим елементом процесу подолання протидії як такої та забезпечення безпеки осіб безпосередньо. Тому важливим моментом у процесі забезпечення безпеки свідка є виявлення ознак тиску та прийняття своєчасних заходів із боку уповноважених осіб. Треба визнати, що в процесі забезпечення безпеки осіб під час кримінального провадження виникає досить багато проблем, мабуть, саме тому кількість застосування таких заходів є невеликою. Так, за даними практичних підрозділів, загальна кількість застосованих заходів за увесь час існування системи забезпечення безпеки (зокрема, з 1993 р. до початку 2013 р.) ледве досягла позначки у 16 тисяч [13, с. 283].

Вдосконалення розслідування тяжких і особливо тяжких злочинів, підвищення його ефективності повинне, на наш погляд, поєднувати використання всього комплексу слідчих (розшукових) дій, передбачених чинним кримінально-процесуальним законодавством, і результатів оперативно-розшукової діяльності з урахуванням великого об'єму слідчої діяльності, наявної небезпеки учасникам кримінального процесу, особливостей позиції в справі, можливостей здійснення протидії процесу розслідування з боку членів організованої злочинної групи та їх оточення.

Припинення або нейтралізація погроз свідкам у процесі кримінального судочинства є одним із важливих напрямів оперативно-розшукового забезпечення яке вимагає кваліфікованого застосування системи оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій: 1) виконання спеціального завдання з розкриття злочинної

діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК); 2) використання конфіденційного співробітництва (ст. 275 КПК); 3) здійснення спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК) у середовищі учасників кримінального процесу, їх службового чи побутового оточення, а також активних відвідувачів судових засідань; 4) за наявності відповідних підстав, застосування оперативно-технічних засобів контролю дій підозрюваних та документування їх протиправної діяльності. Сукупність виявлених таким чином фактичних даних про факти та способи здійснення тиску на свідків, можуть бути за рішенням слідчого, прокурора безпосередньо долучені до матеріалів кримінального провадження. Отримані фактичні дані залежно від характеру та форми погроз можуть бути підставою для прийняття рішення про притягнення винних до адміністративної чи кримінальної відповідальності. Своєчасність здійснення негласних слідчих (розшукових) дій з виявлення, документування фактів протидії кримінального середовища створює сприятливі умови для об'єктивного та повного досудового розслідування й судового розгляду злочинної діяльності.

Зауважимо, що організація оперативно-розшукового забезпечення є складовою частиною системи оперативних підрозділів щодо здійснення спеціальних заходів із використанням сил, засобів та заходів у виявленні та документуванні погроз свідкам або їх підкупу.

Основним методом виявлення протиправних дій проти свідків є оперативний пошук.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» головним завданням ОРД є пошук і фіксація фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України. З наведеного необхідно зазначити, що основним інструментом виявлення протиправних дій проти свідків являється оперативний пошук ознак злочинів.

О.М. Джужа оперативний пошук визначає як урегульовану нормативно-правовими актами діяльність підрозділів ДСБЕЗ із отримання, перевірки, систематизації та використання інформації, здобутої в процесі оперативного обслуговування об'єктів і галузей економіки, про ознаки злочинів, а також причетних до них осіб [14, с. 38–40].

Ю.Ю. Орлов характеризує пошук первинної оперативної інформації як комплекс оперативно-розшукових заходів, що здійснюються уповноважені оперативні підрозділи з метою виявлення та розпізнання латентних злочинів і осіб, які їх учинили, а також установлення причин та умов учинення злочинів [20, с. 750]. Дослідники зазначають, що виявлення нової інформації під час пошуку фактичних даних про злочини пов'язане з розпізнанням серед великої кількості інформаційних об'єктів саме тих, що стосуються ознак певного протиправного діяння, відповідальність за яке передбачено КК України [15, с. 751].

До пошукових ознак, що вказують на протиправний тиск на свідків, можна віднести: різку зміну способу життя; виїзд у невідомому напрямку з місця проживання або взагалі його зміна; активне забезпечення особистої охорони (придбання зброї, найняття охорони, звернення до приватних охоронних та детективних агентств тощо); немотивований продаж свого майна; зміна показань, ухилення від явки до слідчого тощо.

З проведеного нами опитування випливає: 45,6% респондентів указують на здійснення заходів з організації безпеки, 55,4% – на притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчиняють погрози чи підкуп на підставі оперативно-розшукового документування.

Прийняття ефективних заходів забезпечення безпеки свідків не повинне перериватися і після закінчення досудо-

вого слідства. Як свідчать результати досліджень окремих фахівців, суб'єкти забезпечення безпеки є найбільш «вразливими» з моменту закінчення досудового слідства та до закінчення судового розгляду. Саме після закінчення досудового слідства зазвичай проведення заходів забезпечення безпеки припиняється, і суб'єкти такого захисту піддаються активному впливу з боку протидіючої сторони. Саме тому, мабуть, як зазначають фахівці, практично в кожній другій справі показання свідків, потерпілих змінюються на користь підсудних. На жаль, зумовлено це тим, що керівники слідчих, оперативних та інших підрозділів вважають свою роботу виконаною, оскільки справа передана до суду. Крім того, такі заходи вимагають застосування великого людського та матеріального ресурсу, на що в сьогоденні умовах піти їм організаційно дуже важко. Однак це серйозний недолік, який зводить нанівець усю здійснену раніше роботу та всі витрачені ресурси. Тому шляхом вирішення даної проблеми могла б стати створення інституту оперативного супроводження кримінального провадження. А в обов'язок оперативного підрозділу мало б увійти таке: з'ясування рівня небезпеки, що загрожує суб'єктові захисту, та необхідність застосування оперативно-розшукових заходів під час судового розслідування; організація впровадження необхідного комплексу оперативно-розшукових і оперативно-технічних заходів безпеки із залученням відповідних спеціалістів; винайдення оптимальної моделі участі суб'єкта захисту в досудовому розслідуванні тощо. Але це питання не просте, тому обов'язково потребує додаткового дослідження та наукової дискусії.

П. Дерев'яноко зазначає, що коло питань, розв'язуваних у процесі оперативно-розшукового забезпечення, значно ширше, ніж у традиційному зрозумінні взаємодії, підставами для якого служать ситуації, що передбачені кримінально-процесуальними нормами, їх оперативно-розшуковим забезпеченням, охоплюється вирішення завдань, коли встановлені особи, що вчинили злочини, але необхідно забезпечити захист доказової бази слідства, зберігання речових доказів, безпеку членів кримінального процесу, відносно яких здійснюється психічний і фізичний вплив тощо [15, с. 672].

Оперативно-розшукова діяльність завжди була одним із засобів кримінально-процесуального пізнання, що розширює пізнавальні можливості останнього, а з прийняттям КПК України функції оперативно-розшукової діяльності фактично увійшли до складу кримінально-процесуальної діяльності у вигляді негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях.

Підкреслюючи нагальну потребу перебудови правових і організаційно-тактичних основ взаємодії слідчих і співробітників оперативно-розшукових підрозділів у період проведення досудового слідства, формулюють необхідність надійного оперативно-розшукового супроводу кримінального провадження тяжких злочинів та вчинених організованими злочинними групами.

На наш погляд, основною метою забезпечення захисту свідків у процесі кримінального провадження з розслідування тяжких злочинів та вчинених організованими злочинними групами є створення сприятливих умов для повного, всебічного і об'єктивного розслідування кримінального провадження, для чого оперативні підрозділи, за дорученням слідчого, виконують негласні слідчі (розшукові) дії, оперативно-розшукові заходи для виконання наступних завдань:

- встановлюють і затримують осіб, що вчинили злочин;
- відшуковують, збирають, забезпечують збереження речових, а також інших доказів й іншої інформації, використання якої може слугувати для одержання доказів або для побудови слідчих і пошукових версій;

– використовуючи оперативно-розшукові сили, засоби і методи, для перевірки достовірності доказів розслідуваної події;

– встановлюють наміри свідків, обвинувачуваних, підозрюваних і їхніх зв'язків, що мають намір перешкоджати нормальному проведенню досудового розслідування;

– здійснюють постійний оперативний контроль за підозрюваним і обвинувачуваним з метою запобігання з їх боку протидії або припинення спроб ухилитися від слідства і суду.

Висновки. Оперативно-розшукове забезпечення досудового розслідування є комплексною організаційною формою взаємодії органів слідства з оперативними підрозділами із забезпечення як самого розслідування так і захисту свідків та інших учасників кримінального судочинства.

До найважливіших заходів забезпечення захисту свідків у межах планування розслідування необхідно віднести: необхідність упровадження специфічного (максимально закритого) режиму інформаційного обміну серед учасників процесу розслідування; до загального плану розслідування вводяться слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи з метою виявлення та документування протиправних дій (за окремими ст. КК України) свідка та осіб, які протиправно впливають на його поведінку під час досудового розслідування.

Список використаної літератури:

1. Хомколов В.П. Организация управления оперативной розыскной деятельностью: системный подход / В.П. Хомколов. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1999. – 191 с.
2. Рябков Е.М. Правовые, организационные и тактические вопросы оперативно-розыскного обеспечения предварительного следствия по преступлениям, совершенным группой лиц : дис. ... кандидата юрид. наук / Е.М. Рябков. – М., 1990. – 200 с.
3. Шинкаренко І.Р., Рудик В.М. Оперативно-розшукове забезпечення кримінального судочинства: теоретико-правові аспекти / І.Р. Шинкаренко // Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. – 2003. – № 1. – С. 130.
4. Дидоренко Э.А. Правовые и организационно-тактические проблемы оперативной разработки / Э.А. Дидоренко. – К. : РИО МВД УССР, 1979. – 124 с.
5. Указание МВД СССР «О ходе выполнения решений коллегии МВД СССР от 25.10.1983 года «О мерах по дальнейшему улучшению работы следственного аппарата» : от 05.12.1984 г., № 124.
6. Белкин Р.С. Криминалистическое учение о фиксации доказательственной информации / Р.С. Белкин // Курс криминалистики : учеб. пособ. для вузов. – 3-е изд., доп. – М. : Юнити-Дана, 2001. – 837 с.

7. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність. Частина I: Підручник / О.М. Бандурка. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

8. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: монографія / М.А. Погорецький. – Х. : Арсис; ЛТД, 2007. – 576 с.

9. Підтримання прокурором державного обвинувачення : підручн. [для студентів вищих юридичних навчальних закладів] / С. Блажівський, М. Якимчук, І. Козьяков, М. Туркот та ін. – К. : Національна академія прокуратури України, 2014. – 512 с.

10. Халиков А.Н. Теория и практика выявления и расследования должностных преступлений (криминалистический аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / А.Н. Халиков. – Уфа, 2011. – 538 с.

11. Бардацька О.В. Забезпечення безпеки потерпілих та свідків у кримінальних справах, пов'язаних з торгівлею людьми / О.В. Бардацька, А.М. Орлеан. – К., 2010. – 55 с.

12. Крамаренко Ю.М. Правові, організаційні та тактичні аспекти забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.04 / Ю.М. Крамаренко. – Х., 2005. – 17 с.

13. Гриньків О.О. Фінансування програм захисту свідків та інших учасників кримінального процесу / О.О. Гриньків // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 282–284.

14. Джужа О.М. Поняття та сутність аналітичної розвідки / О.М. Джужа, Ю.Ю. Орлов // Організація інформаційно-аналітичної роботи підрозділів ДСБЕЗ МВС України у протидії економічним злочинам: доповіді провідних вчених, представників громадськості, державних службовців та працівників підрозділів ДСБЕЗ на міжвідомчому семінарі-нараді; відп. ред. Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.Д. Сапсай. – К., 2009. – С. 37–46.

15. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред.: В.В. Коваленко, С.М. Моїсєєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. – Т. 6. Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). – К. : Атіка, 2009. – 1128 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Бабецький Роман Васильович – ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності Львівського державного університету внутрішніх справ;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Babetskyi Roman Vasylovych – Adjunct at Department of Operational Search Activity, Lviv State University of Internal Affairs

Lev_Lviv@ukr.net

УДК 343.121.4

ПРАВО НА ПРАКТИЧНУ ТА ЕФЕКТИВНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА ПРАВА НА ЗАХИСТ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Тетяна ВОЛОШАНІВСЬКА,
аспірант кафедри кримінального процесу
Національний університет «Одеська юридична академія»

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню проблеми ефективності правової допомоги, що надається обвинуваченому (підозрюваному) у кримінальному провадженні. Аналізується практика з даного питання Європейського суду з прав людини та положення чинного законодавства України. На підставі проведеного дослідження встановлено необхідність внесення змін до чинного процесуального законодавства України з метою приведення його у відповідність з практикою Європейського Суду та підвищення ефективності захисту, здійснюваного адвокатами в кримінальному провадженні. Розроблено пропозиції щодо редакції таких змін, якими визначається порядок заміни захисника за призначенням у випадку неефективного здійснення ним захисту.

Ключові слова: право на захист, право на правову допомогу, практична та ефективна правова допомога, стандарти якості правової допомоги.

THE RIGHT TO PRACTICAL AND EFFECTIVE LEGAL ASSISTANCE AS A PART OF THE RIGHT TO PROTECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Tetiana VOLOSHANIVSKA,
Postgraduate Student at Department of Criminal Procedure
National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article is devoted to the research of the effectiveness of legal assistance provided to the accused (suspect) in criminal proceedings. The practice on this issue of the European Court of Human Rights and the provisions of the current legislation of Ukraine is analyzed. On the basis of the research, the necessity of amending the current procedural legislation of Ukraine was established in order to bring it in line with the practice of the European Court and to increase the effectiveness of the defense provided by lawyers in criminal proceedings. Proposals have been developed for editing such amendments that determine the procedure for replacing a defender by appointment in the event of ineffective defense of him.

Key words: right to protection, right to legal assistance, practical and effective legal assistance, Standards of legal aid quality.

Постановка проблеми. Відповідно до практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) право кожного обвинуваченого в кримінальному провадженні на ефективний захист за допомогою адвоката, який за необхідності призначається в офіційному порядку, є одним з основоположних елементів справедливого судового розгляду. При цьому Суд неодноразово наголошував, що передбачені Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод права повинні бути не теоретичними або ілюзорними, а правами практичними і ефективними. Одним із складних теоретичних та практичних питань, пов'язаних із забезпеченням права на ефективний захист, є визначення показників (критеріїв), за якими можна зробити висновок про те, що правова допомога була надана ефективно.

Право особи на захист у кримінальному провадженні, в тому числі у контексті його тлумачення ЄСПЛ, досліджувалось цілим рядом науковців, такими як: О.Р. Балацька, О.А. Банчук, К.В. Горностаї, Д.А. Гудима, І.М. Зубач, О.В. Климович, С.О. Ковальчук, Р.О. Куйбіда, О.П. Кучинська, П.М. Маланчук, О.В. Малахова, Т.М. Мирошніченко, В.О. Попелюшко, Т.І. Фулей, О.Г. Шнягін, О.Г. Яновська та ін. Разом із тим досі поза увагою науковців залишається проблема ефективності права на захист, хоча забезпечен-

ня ефективності захисту – це одна з основних вимог, яку ЄСПЛ ставить перед державами – учасницями Конвенції. Аналізу потребує розуміння «ефективного захисту» у рішеннях Суду, а також позиція вітчизняного законодавця відносно даної характеристики права на захист.

Метою статті є дослідження основних вимог, вироблених ЄСПЛ щодо реалізації права обвинуваченого на захист, які забезпечують ефективність реалізації такого права, аналіз чинного кримінального процесуального законодавства України на відповідність таким вимогам та формулювання пропозиції щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. У справі «Czekalla v. Portugal» [1] ЄСПЛ вперше визнав обов'язок держави вживати заходів, необхідних для забезпечення обвинуваченому права на кваліфікований захист, у тому числі і у випадках призначення захисника.

У справі «Пелладоа проти Нідерландів» [2] Суд зазначив, що «кожна людина, обвинувачена в кримінальному правопорушенні, має право на захист адвокатом», але «для забезпечення практичної здійсненності та ефективності цього права, щоб воно не залишалось чисто теоретичним, його здійснення не повинно залежати від виконання невідповідних формальних умов: саме суди повинні забезпечити, щоб судовий розгляд був справедливим, і, відповід-

но, щоб адвокату, який бере участь у розгляді з очевидною метою захисту обвинуваченого за його відсутності, була надана можливість захищати його».

Суд у рішеннях у справах «Яременко проти України» [3], «Шабельник проти України» [4], «Кромбах проти Франції» [5] відзначив, що хоча право кожної особи, обвинуваченої у вчиненні кримінального правопорушення, на ефективний захист адвоката, офіційно призначеного в разі такої необхідності, не є абсолютним, воно становить одну з головних засад справедливого судового розгляду.

ЄСПЛ велику увагу приділяє визначенню різниці між захистом де-юре і де-факто. Зокрема, Суд підкреслює, що пункт «с» ч. 3 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (надалі – ЄКПЛ) вимагає не просто «призначення» захисника, який би виступав від імені обвинуваченого, а того, щоб право на юридичну допомогу здійснювалось практично та ефективно, щоб забезпечити достатній захист («Артіко проти Італії» [6], «Імбріоша проти Швейцарії» [7], «Дауд проти Португалії» [8]). Оцінити, чи було дане юридичне представництво практичним та ефективним, можна лише на основі конкретних обставин справи, розглядаючи процес в цілому («Куліковський проти Польщі» [9]). Для цього необхідно збалансовано підходити до таких моментів, як обов'язки і незалежність адвоката та зобов'язання компетентних державних органів. У всіх випадках, коли інтереси правосуддя вимагають призначення адвоката, обвинувачений має право на допомогу юриста, досвід та компетентність якого відповідають характеру правопорушення, щоб він міг надати ефективну правову допомогу.

ЄСПЛ вважає, що хоча ведення захисту по суті є справою обвинуваченого та його адвоката, національні суди не повинні пасивно спостерігати за випадками неефективного юридичного представництва («Санніно проти Італії» [10], «Кускани проти Сполученого Королівства» [11]). Суд відзначає, що держава не може нести відповідальність за кожну помилку адвоката, призначеного з метою надання юридичної допомоги, і що з незалежності правового співтовариства від держави випливає, що здійснення захисту – це в основному питання взаємовідносин між обвинуваченим та його захисником, незалежно від того, чи признається захисник в межах надання правової допомоги чи оплачується приватним чином. ЄСПЛ вважає, що згідно з п. «с» ч. 3 ст. 6 ЄКПЛ втручання компетентних державних органів вимагається лише в тих випадках, коли факт незабезпечення адвокатом ефективного представництва є очевидним або будь-яким чином переконливо доведений до їх відома («Камасинський проти Австрії» [12], «Лагерблом проти Швеції» [13]). Відповідальність держави може виникати у випадку, коли адвокат взагалі не здійснює захист інтересів обвинуваченого («Артіко проти Італії» [6]) або у випадку недотримання адвокатом основної процесуальної вимоги, коли таке недотримання вимог не може вважатись необхідним захистом чи недовілкою аргументації («Чекалла проти Португалії» [1]). Якщо того вимагають обставини справи, суду слід дослідити, в якій мірі адвокат виконує свої обов'язки («Дауд проти Португалії» [8]). Що стосується адвокатів, призначених компетентними органами, позиція Суду ще суворіша: суди повинні ще уважніше спостерігати за діями таких захисників. Компетентні національні органи зобов'язані втручатись не лише у випадку «очевидної» нездатності призначеного для надання правової допомоги адвоката забезпечити ефективне представництво обвинуваченого, але також якщо вони в достатній мірі обізнані про це будь-яким іншим чином («Санніно проти Італії» [10], «Камасинський проти Австрії» [12], «Дауд проти Португалії» [8]). Вони можуть зробити це, замінивши адвоката, змусивши його виконувати свої обов'язки або вживаю-

чи інших заходів, у тому числі зупинивши судовий процес, щоб надати адвокату можливість виконувати свої обов'язки ефективно («Артіко проти Італії» [6]).

ЄСПЛ неодноразово констатував порушення права на захист в Україні у справах, де захисник формально був призначений, проте не здійснював ефективний захист. Так, в рішенні у справі «Яременко проти України» [3] Суд вказав, що той факт, що кожен із двох інших захисників, які представляли заявника, бачив його лише один раз і тільки під час допиту і що до допиту ніхто з них із заявником не бачився, найімовірніше свідчить про символічний характер їхніх послуг. Тим самим Судом було встановлено порушення п. «с» ч. 3 ст. 6 Конвенції.

Статтею 59 Конституції України передбачено право кожного на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. У літературі зверталась увага на неточність терміну «професійна» в даному контексті. Як відзначила О.А. Кучинська, прикметник «професійний» відображає належність до певної професії [14, с. 1177]. В цьому аспекті «професійність» правової допомоги в кримінальному процесі України забезпечується сукупністю закріплених у законі вимог, які висуваються до осіб, що можуть бути залучені до участі в кримінальному провадженні як захисник. Термін «кваліфікація» означає рівень спеціальних знань та практичних навичок, який дозволяє працівникові виконувати роботу певного ступеню складності; ступінь придатності, підготовленості до якого-небудь виду праці [15, с. 69]. Вірною видається думка О.В. Невської, що для розв'язання питання про віднесення правової допомоги до розряду кваліфікованої необхідно з'ясувати два моменти: хто і як її надає [16, с. 759].

Саме термін «кваліфікована правова допомога» застосовується в КПК України. При цьому новий КПК України чітко окреслив коло суб'єктів надання правової допомоги в кримінальному провадженні, якими можуть бути лише адвокати. Відповідно до ч. 2 ст. 20 КПК України слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд зобов'язані роз'яснити підозрюваному, обвинуваченому його права та забезпечити право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника.

Проте правова допомога, що надається адвокатом, не завжди є кваліфікованою. Поняття «мінімальні стандарти кваліфікованої юридичної допомоги», що застосовується в літературі, передбачає не лише наявність у суб'єкта, що її надає, юридичної освіти та спеціальні вимоги до неї (кваліфікаційний іспит, стаж тощо), але й активність правової допомоги [17, с. 51].

Закріплений ч. 2 ст. 20 КПК України обов'язок слідчого, прокурора, слідчого судді, суду забезпечити підозрюваному, обвинуваченому право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника передбачає не тільки вжиття ними заходів щодо реалізації вільного вибору захисника та відмову від нього або його зміну, організації побачення з ним до першого допиту, призначення захисника за рахунок держави у передбачених законом випадках, але й обов'язок відповідного реагування на факти, які відверто вказують на некомпетентність та неефективність захисту [15, с. 69]. За наявності таких фактів, якщо вони знаходять своє відображення у процесуальних документах, відсутність адекватної реакції з боку посадових осіб органів досудового слідства, дізнання, прокуратури або суду на них є порушенням п. «с» ч. 3 ст. 6 ЄКПЛ. Тому вживати заходів щодо припинення порушення права обвинуваченого на ефективний захист зазначені посадові особи повинні як за клопотанням обвинуваченого (наприклад, про заміну захисника в зв'язку з його некомпетентністю), так і з власної ініціативи [18].

КПК України 1960 р. передбачав можливість усунення від участі у справі захисника, який, зловживаючи своїми правами, перешкоджає встановленню істини в справі, зтягує розслідування чи судовий розгляд справи, а також який порушує порядок у судовому засіданні чи не виконує розпоряджень головуючого під час судового розгляду справи. Такий захисник міг бути усунений від участі в справі за мотивованою постановою особи, яка провадить дізнання, слідчого. Разом із тим серед підстав для усунення захисника не згадувалась його некомпетентність або неефективність здійснюваного ним захисту. На сьогодні відповідно до ст. 81 КПК України захисник може бути усунений від участі в справі лише слідчим суддею, судом як наслідок задоволення відводу. При цьому перелік підстав для заявлення такого відводу в порівнянні з КПК 1960 р. значно скорочений.

Варто також звернути увагу на ст. 24 Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Зазначена норма серед підстав заміни адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, передбачає в тому числі неналежне виконання адвокатом своїх зобов'язань за умовами договору (п. 2 ч. 1). При цьому даний Закон не передбачає порядку встановлення такого проступку адвоката, що є підставою для його заміни.

Видається, що в КПК України з метою відповідності його норм практиці ЄСПЛ щодо права на практичну і ефективну юридичну допомогу слід чітко встановити порядок заміни адвоката у випадку неналежного надання такої допомоги. При цьому слід враховувати ту обставину, що наділення правом заміни адвоката слідчого чи навіть судді не відповідає принципу змагальності, оскільки дане повноваження може бути використане ними для усунення адвоката, що як раз ефективно здійснює захист, оскаржуючи їх незаконні процесуальні рішення чи бездіяльність. Очевидно, що найбільш безсторонньо дане питання можуть вирішити інші адвокати, які не мають особистого процесуального чи матеріального інтересу в результатах конкретного кримінального провадження.

Саме таке рішення передбачене Стандартами якості надання безоплатної вторинної правової допомоги в кримінальному процесі, затвердженими Наказом Міністерства юстиції України від 25 лютого 2014 р. № 386/5. Відповідно до п. 4 Стандартів оцінювання якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги в кримінальному процесі здійснюється відповідно до цих Стандартів комісіями, утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів, за поданням відповідних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у встановленому порядку. Моніторинг якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги в кримінальному процесі здійснюється відповідно до цих Стандартів Координаційним центром із надання правової допомоги та центрами.

Зазначені Стандарти становлять собою комплекс основних характеристик моделі гарантованого державою захисту, передбачених міжнародними правовими актами та законодавством України, і містять в собі методичні рекомендації для адвокатів, які надають правову допомогу в кримінальному процесі, що водночас виступають і критеріями оцінювання якості наданої правової допомоги. Примітно, що серед основних джерел права, на яких ґрунтуються стандарти, вказана ЄКПЛ, зокрема її статті 2, 3, 5, 6, 13, а також рішення ЄСПЛ у справах «Яременко проти України», «Фельдман проти України», «Клішин проти України», «Сийрак проти Росії». Слід відзначити, що незважаючи на те, що документ носить назву «Стандарти якості...», вони визначають у більшій мірі кількісні критерії, тобто перелік певних процесуальних дій, які повинен вчинити адвокат із метою забезпечення належного захисту свого клієнта

від обвинувачення. Також Стандарти містять посилання на процесуальні документи, в яких міститься інформація про здійсненні адвокатом заходи в межах надання правової допомоги. Проте вчинення тих чи інших процесуальних дій, складання та подання процесуальних документів ще не гарантує ефективного захисту, оскільки велике значення має власне їх якість, тобто правильність вчинення чи складання, своєчасність, доцільність тощо. Так, оскарження тієї чи іншої процесуальної дії можна вважати ефективним лише тоді, коли для цього є підстави (наприклад, у випадку порушення слідчим норм КПК під час її проведення), коли скарга складена належним чином, містить усі необхідні відомості та обґрунтовані вимоги, подана вчасно та до належного органу і т.п. Банальне слідування визначеному у вищезгаданих Стандартах шаблону не можна вважати ефективною правовою допомогою, оскільки головною ознакою ефективності є досягнення певного результату.

У цьому плані звертає на себе увагу інший нормативний документ, а саме Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 465 «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2016 р. № 1048), якою затверджено Методику обчислення розміру винагороди адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Цією Методикою передбачаються складні математичні формули розрахунків для визначення розміру оплати послуг адвоката щодо надання безоплатної правової допомоги. Серед коефіцієнтів, що впливають на розмір оплати, містяться кількісні та якісні показники такої допомоги, а відповідно розмір її оплати значною мірою залежить від її ефективності.

Так, при визначенні розміру винагороди адвоката за надання правової допомоги особі, яку затримано та/або стосовно якої обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, враховуються коефіцієнти кількості дій адвоката з надання правової допомоги (Кдій) та коефіцієнт оскарження рішення щодо обрання запобіжного заходу особі, якій надається правова допомога (Коск). Під час визначення значення коефіцієнта Кдій враховується кількість: конфіденційних побачень з особою, якій надавалась правова допомога; процесуальних дій, в яких адвокат брав участь; складених та поданих процесуальних документів. Значення коефіцієнта Коск у разі оскарження адвокатом рішення щодо обрання особі запобіжного заходу коливається від 1 до 5 та залежить від результату такого оскарження (1 – обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, 5 – обрано більш м'який запобіжний захід або постановлено ухвалу про відмову в застосуванні запобіжного заходу).

На розмір винагороди адвоката за надання правової допомоги на окремій стадії кримінального провадження впливає сумарний заохочувальний коефіцієнт (К_{Σрез}), який вираховується з окремих заохочувальних коефіцієнтів (Кі). Розмір оплати за надання правової допомоги на окремій стадії кримінального провадження залежить від кількості вчинених процесуальних дій та їх результативності. Так, у випадку ухвалення виправдувального вироку або скасування обвинувального вироку та закриття провадження судом апеляційної, касаційної інстанції, Верховним Судом України щодо злочину з посягання на життя Кі становить 2,5, а у випадку призначення мінімального строку (розміру) покарання неповнолітньому обвинуваченому – лише 0,05.

Таким чином, відповідно до чинного законодавства оплата праці адвоката з надання безоплатної правової допомоги в кримінальному провадженні напряму залежить від її результативності. Проте запропоновані розглянутою вище Методикою критерії також не можуть бути визнані

універсальними для визначення ефективності захисту. У ряді випадків визнання вини обвинуваченим та посилання на пом'якшуючі обставини буде набагато ефективнішим засобом захисту, ніж безперспективні спроби доведення невинуватості особи, хоча в іншому випадку таке визнання вини фактично може позбавити права на захист невинуватого.

Тому комісії, утворені радами адвокатів регіонів для контролю за якістю правової допомоги, повинні в кожному конкретному випадку виходити з існуючих обставин справи з метою встановлення, чи надана адвокатом підзахисному правова допомога була практичною та ефективною, керуючись при цьому як стандартами якості, передбаченими чинним національним законодавством, так і міжнародними стандартами, зокрема виробленими практикою ЄСПЛ. Останній, як вбачається, на відміну від законодавства України, не встановлює жорстких критеріїв, а користується оціночними поняттями, які кожний раз повинні тлумачитись, виходячи з конкретних обставин справи.

Зважаючи на практику ЄСПЛ, зокрема рішення в справах «Санніо проти Італії», «Артіко проти Італії», «Камасинський проти Австрії», «Дауд проти Португалії», слід передбачити у процесуальному законодавстві можливість заміни адвоката, що неефективно здійснює захист обвинуваченого. Хоча ст. 24 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» передбачає можливість заміни адвоката у випадку неналежного виконання ним своїх зобов'язань за умовами договору, КПК України на сьогодні не передбачає можливості заміни адвоката із цих підстав інакше, як самим підозрюваним, обвинуваченим. Тому видається доцільним доповнити ст. 54 КПК України частиною четвертою, якою передбачити:

«4. Захисник, що здійснює захист за призначенням, може бути замінений органом (установою), уповноваженою законом на надання безоплатної правової допомоги, у випадках, передбачених цим Кодексом та законодавством про безоплатну правову допомогу».

Крім того, в КПК України слід визначити чіткий процесуальний порядок здійснення такої заміни. Зокрема, слід надати слідчому, прокурору, слідчому судді та суду повноваження ініціювати це питання перед комісіями, утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів, які за наслідками такого звернення будуть перевіряти якість надання адвокатами безоплатної правової допомоги та приймати відповідне рішення, що у випадку неефективного здійснення захисту адвокатом буде слугувати підставою для його заміни центром із надання безоплатної вторинної правової допомоги. Даний порядок найдоцільніше визначити в статті 54 КПК України, доповнивши її частинами п'ятою – восьмою такого змісту:

«5. У випадку неналежного виконання захисником, призначеним в порядку, передбаченому статтею 49 цього Кодексу, своїх обов'язків, передбачених статтею 47 цього Кодексу, внаслідок чого захист, що здійснюється таким захисником, може бути визнаний неефективним, слідчий, прокурор виносить постанову, а слідчий суддя та суд постановляє ухвалу про проведення оцінювання якості наданої захисником правової допомоги, яка направляється до комісії, утвореної у встановленому порядку для цієї мети органом адвокатського самоврядування регіону.

6. У постанові (ухвалі) про проведення оцінювання якості наданої захисником правової допомоги зазначаються конкретні факти неналежного виконання захисником своїх обов'язків із посиланням на відповідні процесуальні документи, копії яких долучаються до такої постанови (ухвали).

7. Постанова (ухвала) про проведення оцінювання якості наданої захисником правової допомоги розглядається

комісією, зазначеною в частині п'ятій цієї статті протягом семи днів із дня її надходження.

8. У випадку, якщо за результатами оцінювання комісією, зазначеною в частині п'ятій цієї статті, буде встановлено неналежне виконання захисником своїх обов'язків, внаслідок чого захист, що здійснюється таким захисником, буде визнаний неефективним, рішення комісії протягом трьох днів направляється до відповідного органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, для заміни захисника. Якщо комісією буде встановлено належне виконання захисником своїх обов'язків, то відповідне рішення направляється прокурору, слідчому судді або суду, які ініціювали це питання. Повторне звернення до комісії для проведення оцінювання якості наданої захисником правової допомоги в цьому кримінальному провадженні не допускається».

Зазначені норми дозволять посилити контроль за адвокатами, що надають безоплатну правову допомогу, та надати можливість усувати від участі у справі адвокатів, які неналежним чином виконують свої обов'язки, нівелюючи право особи на ефективний захист. Тим самим буде забезпечено виконання виробленого практикою ЄСПЛ обов'язку компетентних національних органів втрутитись у випадку нездатності призначеного для надання правової допомоги адвоката забезпечити ефективний захист обвинуваченого.

Висновки. Вироблені практикою ЄСПЛ стандарти вимагають від Держав – учасниць ЄСПЛ забезпечити ефективність захисту, в тому числі практичність та ефективність правової допомоги, що надається адвокатами в кримінальному провадженні. Суд не встановлює конкретних критеріїв ефективності правової допомоги, оскільки вважає, що питання про ефективність може бути вирішене лише на основі конкретних обставин справи. Чинне законодавство України встановлює доволі конкретні кількісні та якісні критерії для оцінки роботи захисника, які, однак, також повинні застосовуватись, зважаючи на обставини того чи іншого кримінального провадження. При цьому потребує вдосконалення порядок заміни адвоката, призначеного для надання правової допомоги. Перспективи подальших досліджень у даному напрямку вбачаються в аналізі існуючої практики національних судів щодо застосування міжнародних стандартів ефективного захисту та виробленні практичних рекомендацій у цій сфері.

Список використаної літератури:

1. Case of Czekalla v. Portugal [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["38830/97"\],"itemid":\["001-60676"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).
2. Case of Pelladoah v. the Netherlands [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://echr.ketse.com/doc/16737.90-en-19940922/view/>.
3. Справа «Яременко проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_405.
4. Справа «Шабельник проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_457.
5. Рішення у справі «Кромбах проти Франції» // Український портал практики Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=348>.
6. Артико (Artico) против Италии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.echr.ru/documents/doc/2461454/2461454.htm>.
7. Case of Imbrioscia v. Switzerland [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"%22appno%22:\[%2213972/88%22\],"%22itemid%22:\[%22001-57852%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

8. Case of Daud v. Portugal [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%22222600/93%22,%22itemid%22:%222001-58154%22>}. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:%222001-92611%22>}. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%2230961/03%22,%22itemid%22:%222001-75213%22>}. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%2232771/96%22,%22itemid%22:%222001-60643%22>}. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

9. Case of Kulikowski v. Poland [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%2230961/03%22,%22itemid%22:%222001-75213%22>}. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

10. Case of Sannino v. Italy [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%2230961/03%22,%22itemid%22:%222001-75213%22>}. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

11. Case of Cusani v. The United Kingdom [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%22appno%22:%2232771/96%22,%22itemid%22:%222001-60643%22>}. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

12. Справа Камасинського (Kamasinski Case) // Український портал практики Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

13. Case of Lagerblom v. Sweden [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/ENG#%22itemid%22:%222001-60884%22>}. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=372>.

14. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

15. Кучинська О. Забезпечення права на захист та кваліфіковану правову допомогу в кримінальному провадженні / О. Кучинська // Юридична Україна. – 2012. – № 4. – С. 65.

16. Гіда Є.О. Права людини (охорона і захист) / Є.О. Гіда // Міжнародна поліцейська енциклопедія. В 10 т. – Т. 2: Права людини у контексті поліцейської діяльності / упоряд. Ю.І. Римаренко [та ін.]. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2005. – 1224 с.

17. Горностаї К. Захист, охорона, гарантії прав і свобод людини і громадянина : співвідношення понять / К. Горностаї // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 12. – С. 51–55.

18. Кучинська О.А. Кваліфікований захист як передумова реалізації права на справедливий суд / О.А. Кучинська // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 1(10) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Chaau/2011-1/11koanss.pdf>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Волошанівська Тетяна Володимирівна – аспірант кафедри кримінального процесу Національного університету «Одеська юридична академія»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Voloshanivska Tetiana Volodymyrivna – Postgraduate Student at Department of Criminal Procedure, National University “Odessa Law Academy”

vestania1@rambler.ru

УДК 343.13

УГОДИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ УКРАЇНИ ТА СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Гульзіра ІСКЕНДЕРОВА,
аспірант кафедри правосуддя
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються питання особливостей та порядку укладення угод у кримінальних провадженнях України та Сполучених Штатів Америки. Визначені переваги та недоліки правового регулювання інституту угод та запропоновані шляхи вдосконалення процедури укладення угоди в кримінальному провадженні України.

Ключові слова: угода про визнання винуватості, угода про примирення, спрощене судочинство, Кримінальний процесуальний кодекс України, кримінальне провадження.

AGREEMENTS IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS OF UKRAINE AND THE UNITED STATES OF AMERICA: COMPARATIVE LEGAL ASPECT

Hulzira ISKENDEROVA,
Postgraduate Student at Department of Justice,
Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article analyzes features and order of conclusion agreements in criminal proceedings in Ukraine and United States of America. The author determined advantages and disadvantages of the legal regulation of institute of agreements and proposed ways of improving the procedure of concluding an agreement in the criminal proceedings of Ukraine.

Key words: plea bargaining, reconciliation agreement, simplified legal proceedings, Criminal Procedure Code of Ukraine, criminal proceedings.

Постановка проблеми. Серед науковців і практиків триває дискусія щодо доцільності застосування та належного правового регулювання інституту угод у кримінальному процесуальному праві України. Угоди були впроваджені в дію чинного Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) як новація, іноземна практика процесуального права країн англо-американської правової системи, зокрема Сполучених Штатів Америки (далі – США). Відносна новизна (застосування вже 5 років в національній правовій системі) інституту угод у кримінальному провадженні України викликає необхідність вдосконалення норм КПК України з урахуванням існуючої практики, визначення необхідних кроків по вдосконаленню з урахуванням практики іноземних країн.

Актуальність теми. Зростання злочинності, завантаженості на судову та правоохоронну систему (упродовж 2016 року до місцевих судів надійшло понад 892,3 тис. матеріалів кримінального провадження, що на 14,9 % більше порівняно з аналогічним періодом минулого року [1]) викладає необхідність застосування альтернативних способів вирішення спорів, зокрема, угод у кримінальному провадженні. Застосування угод у кримінальних провадженнях в Україні зростає. Так, за I півріччя 2017 року було розглянуто із постановленням вироку – 19,2 тис. кримінальних проваджень, із них із затвердженням угоди – 4,2 тис., що становить 21,7% загальної кількості розглянутих кримінальних проваджень із постановленням вироку [2], що у 2016 році становив 18% [3].

Грунтовне дослідження інституту угод у кримінальному провадженні України міститься в працях таких вчених, як П.В. Пушкар, Р.В. Новак, О.О. Лесяк, Г.Є. Тюрін, Є.В. Повзик, І.А. Тітко та інші. Втім, деякі питання регулювання відносин учасників кримінального провадження під

час укладення угод залишаються недослідженими, і їх необхідно вдосконалити, застосовуючи досвід США. Оскільки саме в США цей інститут бере свій початок та найбільший відсоток застосування. У США близько 95% кримінальних проваджень вирішується визнанням винуватості обвинуваченим і укладенням угоди з прокурором. Такі угоди є результатом прямих переговорів прокурорів та обвинувачених про суть обвинувачення та покарання [4, с. 552].

Метою статті є аналіз особливостей, правових норм, принципів застосування угод у США та порівняння із їх правовим регулюванням в Україні, визначення шляхів вдосконалення норм КПК України з урахуванням позитивного іноземного досвіду та особливостей національної правової системи.

Вклад основного матеріалу дослідження. Поняття угоди з правосуддям запровадив в американську правову систему Реймонд Молі у 1839 році [5, с. 154]. До громадянської війни в США угоди не були розповсюдженим явищем. Після неї, коли американці та іммігранти почали переїжджати в міста і зріс рівень злочинності, суди почали приймати угоди в тому вигляді, які нагадують сучасну практику. Завантаженість судів призвела до того, що у 1920х роках 88% справ у Нью-Йорку та 85% справ у Чикаго вирішувалися укладенням угоди [6]. У 1968–1970 роках Верховний Суд США легалізував укладення угоди шляхом прийняття рішень у конкретних провадженнях, таким чином визнавши їх конституційність [7, с. 85]. Розробкою альтернативних способів вирішення спорів у США займався Франк Сандер (Frank E.A. Sander), за що у 1989 році отримав нагороду за значний вклад в альтернативне вирішення спорів. Його концепція мала назву «суд із багатьма дверима» (multidoor courthouse). Суть концепції полягала в тому, що сторона провадження мала змогу обрати варіант способу вирішення справи (обра-

ти «двері», за якими буде вирішуватися його спір), напередодні проконсультувавшись із спеціалістом (intake specialist). Такими способами були: незалежний арбітраж, незалежна оцінка, міні-суд, медіація, судовий розгляд [8, с. 96].

У США близько 95% кримінальних проваджень вирішується укладенням угоди із правосуддям [4, с. 552]. Джениа Тьорнер (Jenia I. Turner) зазначає, що Верховний Суд США визнав: судова система США – це система угод про визнання винуватості, аніж система судових розглядів (тобто з повним розглядом кримінальних проваджень) [9, с. 1].

Правове регулювання угоди про визнання винуватості в США передбачене Федеральними правилами кримінального судочинства, зокрема Правилами 11 (далі – Правила 11) [10], які містять процедурні гарантії, направлені на захист сторін провадження та рішеннями Верховного Суду США по справам «штат Північна Кароліна проти Альфорда» («North Carolina vs. Alford», 1970), «Сантобелло проти штату Нью-Йорк» («SantoBello v. New York State», 1971), «Риккетс проти Адамсона» («Ricketts against Adamson», 1987), «Борденкічер проти Хайес» («Bordenkircher v. Hayes», 1978) [11, с. 283]. Застосування інституту угод у кримінальному провадженні в США забезпечує виконання основних завдань кримінального процесу: швидке вирішення спору, розкриття кримінального правопорушення, викриття винних [12, с. 314].

Позитивними аспектами інституту угод є збереження ресурсів (економічних, часових, судової системи), можливість отримання інсайдерської інформації під час співпраці одного із обвинувачених з органами прокуратури, впевненість для обвинуваченого в результатах вирішення спору [13], захист свідків швидким закінченням кримінального провадження, реабілітація засуджених (укладаючи угоду засуджені приймають відповідальність за власні протиправні дії) [9, с. 2]. Негативні аспекти інституту угод пов'язані з можливістю визнання вини невинними, із занепокоєнням щодо «великих знижок», які отримує обвинувачений під час укладення угоди. Таке положення є несправедливим по відношенню до потерпілих і підриває стримуючий ефект покарання [14, с. 222].

Аарон Ларсон (Aaron Larson), враховуючи Правила 11, поділяє угоди про визнання винуватості у США на три типи: 1) угода із зменшенням обсягу обвинувачення («charge bargaining»). Наприклад, обвинувачений, який притягується до відповідальності за вчинення крадіжки з проникненням у житло, може погодитись визнати себе винним у замаху на такий злочин; 2) угода із зменшенням кількості пунктів обвинувачення («count bargaining»). Наприклад, обвинуваченого звинувачують у керуванні транспортним засобом під час алкогольного сп'яніння, керуванні транспортним засобом із тимчасово не діючими водійськими правами та водінні без обов'язкового страхування. У цьому разі обвинувачений може визнати себе винним лише в керуванні транспортним засобом під час алкогольного сп'яніння. Інші обвинувачення скасовуються. «Count bargaining» можна об'єднувати із «charge bargaining»; 3) угода із конкретним розміром та видом покарання («sentence bargaining»). Сторони угоди домовляються про точний вид і розмір покарання, який може бути визначений певний інтервалом, верхня межа якого нижче, ніж передбачено кримінально-правовою нормою [13].

Угоди в кримінальному провадженні в Україні регулюються Главою 35 КПК України. Законодавцем передбачено такі види угод: 1) угода про визнання винуватості між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим; 2) угода про примирення між потерпілим та підозрюваним чи обвинуваченим (стаття 468 КПК України) [15]. Сторони угоди про примирення ведуть домовленості щодо її умов самостійно, за участю захисника і представника або за допомогою іншої

особи, погодженої сторонами кримінального провадження (крім слідчого, прокурора, судді). Домовленості щодо умов угоди про визнання винуватості ведуться прокурором, підозрюваним або обвинуваченим та за обов'язкової участі захисника. Участь суддів у переговорах заборонена. У США також передбачена заборона на участь суддів при обговоренні умов угоди (пп. 1 п. С Правил 11) [10]. Така заборона обумовлюється дотриманням принципу змагальності, забезпеченням неупередженості суддів. Однак Джениа Тьорнер (Jenia I. Turner) наполягає на необхідності судового нагляду за процедурою укладення угоди. Зокрема, шляхом залучення суддів до переговорів щодо умов угоди. Участь суддів забезпечить нейтральну оцінку обставин провадження та умов угоди, зводить до мінімуму ризику примусу з боку прокурорів та забезпечить деяку впевненість у результатах розгляду угоди в судовому засіданні. Разом із тим задля виключення питань про упередженість суддів пропонується залучати іншого суддю в судовому засіданні [9, с. 15]. На наш погляд, впроваджувати таку пропозицію в КПК України не слід, особливо враховуючи звантаженість національної судової системи, обмеженість ресурсів. Дотримання процедурних правил укладення угоди забезпечують захисники, представники, інші особи за узгодженістю сторін (ними можуть бути медіатори). Законодавець посилив гарантії забезпечення прав підозрюваних, обвинувачених, передбачивши обов'язкову участь захисника під час укладення угоди про визнання винуватості (в першій редакції Глави 35 КПК України обов'язковість участі захисника не передбачалась).

Обов'язковими умовами угоди в США є наявність умов-обов'язків прокурора, що він: не скасує угоду та не пред'явить нові обвинувачення; рекомендуватиме суду або не перешкоджатиме обвинуваченому в його заяві про призначення конкретного покарання (пп. 1 п. С Правил 11) [10]. Частиною угоди можуть бути певні умови-обов'язки для обвинуваченого, а саме: укладення угоди із прокурором у визначену дату, співпраця в розкритті вчиненого обвинуваченим або іншою особою кримінального правопорушення, свідчити проти співучасників кримінального правопорушення. У разі порушення обвинуваченим умов угоди прокурор має право скасувати угоду та притягнути до відповідальності за першопочатковими обвинуваченнями (обвинуваченнями до укладення угоди) [13]. Статтями 471, 472 КПК України чітко регламентований зміст угоди про примирення, угоди про визнання винуватості. Окрім загальних пунктів про правову кваліфікацію, розмір шкоди, розмір і вид покарання при укладенні угоди про визнання винуватості як і у США, умовою може бути обов'язок співпраці підозрюваного чи обвинуваченого у викритті кримінального правопорушення, вчиненого іншою особою, а при укладенні угоди про примирення – вчинення певних дій на користь потерпілого [15].

Прокурорами США були розроблені типові угоди в залежності від виду та ступеня вчиненого обвинуваченим кримінального правопорушення. Такі угоди являють собою «прайс-листи», які визначають можливі варіанти перекваліфікації кримінального обвинувачення [11, с. 285]. Наявність типових угод зумовлюється поширеністю застосування інституту угод у США. Переїняття такого досвіду в національну практику і законодавство вважається доцільним, хоча питання про суб'єкта їх розробки і універсальність (типівість) залишається відкритим.

Після узгодження всіх умов угоди сторони передають її до суду для її затвердження. У США суд має право затвердити, відхилити або відкласти прийняття рішення до вичення попереднього висновку комісії з випробних термінів (спеціальний орган з виконання кримінальних покарань у вигляді пробації). Дослідження доказів в суді практично не проводиться, судовий розгляд закінчується винесенням об-

винувального вироку. Відповідно до Правил 11 (п. В) угода про визнання винуватості є дійсною тільки у випадку, якщо обвинувачений усвідомлює, що відмовляється від своїх конституційних прав, про що суд має особисто запитати в нього в судовому засіданні. Такими правами є: право не визнавати себе винуватим, право на суд присяжних, право мати захисника, право в судовому розгляді заслухати свідків, подати докази, розгляд кожного пункту обвинувачення, відмова від деяких прав на апеляцію [10]. Тільки після того, як суд впевниться в розумінні та добровільності відмови обвинуваченим від цих прав, суд може затвердити угоду про визнання винуватості.

КПК України у чч. 4, 5 ст. 474 передбачає обов'язок суду перед ухваленням рішення про затвердження угоди з'ясувати в обвинуваченого, чи цілком він розуміє, що він має право на судовий розгляд, під час якого прокурор зобов'язаний довести кожному обставину щодо кримінального правопорушення, у вчиненні якого його обвинувачують, а він має право мовчати, мати захисника, допитати під час судового розгляду свідків, наслідки укладення та затвердження угоди, характер кожного обвинувачення, вид покарання, а також інші заходи, які будуть застосовані до нього в разі затвердження угоди судом.

Важливим аспектом при укладенні угоди є добровільність її укладення. У США прокурори мають широкі повноваження, які можуть призвести до укладення угоди із застосуванням психологічного примусу, загроз застосування фізичного примусу. Насамперед, це зумовлено скороченим розглядом доказової бази кримінального провадження, обмеженою участю суддів при укладенні угоди. Участь суддів в самому процесі переговорів не передбачена. Судді беруть участь після закінчення переговорів, і навряд чи сторони угоди будуть змінювати зміст угоди після узгодження всіх її умов [14, с. 223]. Так, Ділан Волш (Dylan Walsh) зазначає, якщо прокурор скаже: «Я застрело тебе, якщо ти не визнаєш себе винуватим», тоді угода вважатиметься недійсною. Однак якщо прокурор скаже: «Я звинувачу тебе в злочині, за яке передбачене покарання у вигляді смертної кари», тоді угода вважатиметься дійсною. Прокурор може в справі, в якій співчасниками є родичі, зменшити або зняти обвинувачення по відношенню до родича, якщо обвинувачений укладе угоду про визнання винуватості [6]. Для уникнення подібних ситуацій, забезпечення прозорості укладення угоди та справедливості деякі штати приймають свої локальні правила. Зокрема, судді в штаті Коннектикут часто виступають посередниками в переговорах при укладенні угоди про визнання винуватості, висловлюючи власну думку про плюси угоди. У штатах Техас та Північна Кароліна та деяких інших обидві сторони провадження розкривають свої докази перед укладенням угоди [6]. Відповідно до ч. 6 ст. 474 КПК України суд зобов'язаний переконатися в добровільності укладення угоди, тобто що угода не є наслідком застосування насильства, примусу, погроз або наслідком обіцянок чи дій будь-яких інших обставин, ніж ті, що передбачені в угоді [15].

Законодавством України та США передбачене право суду відмовити в затвердженні угоди. Так, у Правилах 11 зазначено, якщо суд прийде до висновку, що умови угоди суперечать публічним інтересам, обмежують права та інтереси потерпілого він має право відмовити у затвердженні угоди [10]. Статтею 474 КПК України передбачені випадки, в яких суд відмовляє в затвердженні угоди, а саме: умови угоди суперечать вимогам КПК України; умови угоди не відповідають інтересам суспільства; умови угоди порушують права, свободи чи інтереси сторін або інших осіб; існують обґрунтовані підстави вважати, що укладення угоди не було добровільним, або сторони не примирилися; очевидна неможливість виконання обвинуваченим взятих на себе за

угодою зобов'язань; відсутні фактичні підстави для визнання винуватості [15]. Наявність таких положень забезпечує дотримання прав обвинувачених та потерпілих.

Різниця позиція законодавців США та України на можливість повторного звернення з угодою в одному кримінальному провадженні. Так, згідно з ч. 8 ст. 474 КПК України повторне звернення з угодою в одному кримінальному провадженні забороняється [15]. Якщо суд у США відмовляє у затвердженні угоди сторони мають право домовлятися про нову угоду [13]. На наш погляд, необхідно в КПК України передбачити право повторного звернення з угодою в одному кримінальному провадженні. Така необхідність обумовлюється необхідністю внесення змін до угоди через допущені арифметичні помилки, текстові описки, укладення невірної угоди. Необхідність повторного звернення з угодою також можлива при розслідуванні багатоепізодних і складних злочинів, коли в ході подальшого розслідування виникає потреба в обвинуваченні цієї особи у вчиненні інших злочинів, перекваліфікації її дій на статтю, що передбачає відповідальність за більш тяжкий злочин, збільшенні розміру шкоди, яку спричинено злочином [16, с. 343].

Незважаючи на широку розповсюдженість, давність існування інститут угоди досі піддається критиці в США за зниження справедливості та легітимності системи кримінального правосуддя. При укладенні угоди обвинувачені відмовляються від більшості своїх прав, обираючи непрозорий процес із обмеженим судовим переглядом і майже без змагального процесу. Непрозорість процесу переговорів знижує легітимність угоди в очах обвинувачених, потерпілих, суспільства [9, с. 3]. Джениа Тьорнер (Jenia I. Turner) виокремлює три категорії проблем, які існують у процесі укладення угод: 1) ризик визнання вини невинуватими (може виникати у випадках, коли існує суттєва різниця між мірою покарання при укладенні угоди та повним судовим розглядом: укладення угоди дозволить уникнути смертної кари; укладення угоди дозволить зразу звільнитися з-під варти, не очікуючи повного судового розгляду); 2) ризик неточного (помилкового) обвинувачення (обмежений час та ресурси, недостатній судовий контроль, відсутність гласності процесу переговорів, обвинувачені можуть отримати більш м'яке або більш суворе покарання, аніж вони заслужують); 3) недостатні процедурні гарантії (угода укладається непрозоро, тобто без участі третьої сторони, частіше без участі потерпілих; укладаючи угоду, обвинувачені відмовляються від багатьох процесуальних прав, зокрема права на суд присяжних, на заслуховування свідків, права мовчати, оскарження наданої некваліфікованої правової допомоги [9, с. 6]. Юрист-практик із штату Мічиган Аарон Ларсон (Aaron Larson) зазначає, що непоодинокими є випадки, коли захисник має можливість домовитись із прокурором про укладення угоди до пред'явлення офіційного обвинувачення у вчиненні кримінального правопорушення. Захисник може зв'язатися із прокурором після арешту підозрюваного і отримати для підозрюваного менш тяжке обвинувачення [13].

Правила 11 передбачають можливість для обвинуваченого відізвати свою угоду. До того моменту як суд прийняв угоду до розгляду, право відізвати угоду надається з будь-якої причини або і без неї. Якщо суд прийняв угоду до розгляду – то до винесення обвинувального вироку з таких причин: суд має намір відмовити в затвердженні угоди, інша поважна причина. Сенс відізвати угоду, якщо суд має намір відмовити в її затвердженні, полягає в тому, що суд згідно з п.4 Правил 11 у подальшому може прийняти менш прихильне рішення, аніж передбачалося в угоді. КПК України не передбачає право обвинуваченому відізвати угоду. Надання права обвинуваченому відізвати угоду, на наш погляд, надає більше гарантій для реалізації його прав. У разі отримання додаткових доказів невинуватості, доказів про вчи-

нення менш тяжкого правопорушення надає шанс отримати виправдувальний вирок, тоді як під час укладення угоди – обвинувальний.

Законодавство США передбачає додаткові гарантії обвинуваченому і регулює випадки невиконання умов угоди прокурором. О.А Губська, дослідивши працю Стівена Теймана, цитує позицію Асоціації Американських адвокатів про виконання умов угоди: «Обіцянка є обіцянкою, прокурори не повинні ухилитися від виконання умов угоди, якщо тільки обвинувачений не ухиляється від її виконання або не мають місце інші обставини, які виправдовують його дії» [17]. У випадку невиконання умов угоди прокурором обвинувачений має право звернутися до суду з вимогою накладати на прокурора обов'язок виконання умов угоди. Наприклад, умовою угоди було те, що прокурор не буде заявляти обвинувачення по іншому кримінальному правопорушенню. Якщо прокурор заявляє їх, обвинувачений має право відкласти угоду на деякий час [13]. Стаття 476 КПК України визначає наслідки невиконання угоди та регулює процедуру їх настання. Зокрема, в разі невиконання угоди про примирення або про визнання винуватості потерпілий чи прокурор відповідно мають право звернутися до суду, який затвердив таку угоду, з клопотанням про скасування вироку. Таке клопотання розглядається в судовому засіданні за участю сторін угоди. Суд своєю ухвалою скасовує вирок, яким затверджена угода, якщо особа, яка звернулася з відповідним клопотанням, доведе, що засуджений не виконав умови угоди. Наслідком скасування вироку є призначення судового розгляду в загальному порядку або направлення матеріалів провадження для завершення досудового розслідування в загальному порядку, якщо угода була ініційована на стадії досудового розслідування. Втім, законодавець не регулює можливі випадки невиконання умов угоди прокурором, що, на наш погляд, є суттєвим недоліком. Враховуючи практику США, слід передбачити додаткові гарантії і для засуджених у КПК України.

Висновки. Досліджені правові норми регулювання інституту угод в Україні та США дозволило виокремити недоліки та переваги в процедурі їх укладення та затвердження в обох країнах. Аналіз американського законодавства дозволяє виокремити загальні ідеї щодо врегулювання інституту угод у кримінальному провадженні, які можуть представляти інтерес для українських вчених та законодавця. Разом із тим відмінності в правовій системі, судових ресурсах, рівні злочинності обмежують ступінь запозичення процедурних норм із законодавства США в українське. Проте враховуючи національну правову систему та традиції, можна виокремити окремі позиції, в яких американський досвід є корисним, необхідним та актуальним. Так, зміни в КПК України слід внести в частині надання права відізвати угоду до винесення вироку, врегулювати наслідки невиконання умов угоди прокурором, передбачити типові угоди, право повторного звернення з угодою.

Список використаної літератури:

1. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей та міста Києва протягом 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.
2. Інформація щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами та апеляційними судами областей, Апеляційним судом міста Києва у I кварталі 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.
3. Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей та міста Києва протягом I півріччя 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sc.gov.ua/ua/sudova_statistika.html.

4. Leanna C. Minix. Examining Rule 11(b)(1)(N) Error: Guilty Pleas, Appellate Waiver, and Dominguez Benitez // *Washington & Lee Law Review*. – 2017. – Volume 74. – Issue 1. – p. 551-606 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://scholarlycommons.law.wlu.edu/wlulr/vol74/iss1/11>.

5. Леоненко М.І. Кримінальне провадження на підставі угод: Україна і зарубіжний досвід / М.І. Леоненко, Ф.О. Коцар // *Держава та регіони. Серія Право*. – 2013. – № 2(40). – С. 153.

6. Walsh Dylan. Why U.S. Criminal Courts are so dependent on plea bargaining. – 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/05/plea-bargaining-courts-prosecutors/524112/>.

7. Власова Г. Укладання угоди про визнання вини у Сполучених Штатах Америки як форма спрощеного кримінального судочинства / Г. Власова // *Вісник Національної академії прокуратури*. – 2013. – №3. – С. 84.

8. Александренко В.О. Інститут угоди про примирення у кримінальному процесі України / В.О. Александренко, А.В. Титко // *Юридична наука* – 2013. – № 2. – С. 95.

9. Turner Jenia Iontcheva. Plea bargaining // *Academy For Justice, A Report on Scholarship and Criminal Justice Reform*, Erik Luna ed. SMU Dedman School of Law Legal Studies Research – 2017. – p. 1-20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ssrn.com/abstract=2930521>.

10. The Federal Rules of Criminal Procedure of United States [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.federalrulesofcriminalprocedure.org/table-of-contents>.

11. Иванов А.А. Правовое регулирование института сделок о признании вины в США / А.А. Иванов // *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. – 2012. – № 2(1). – С. 282.

12. Кучинська О.П. Угоди у кримінальному процесі України / О.П. Кучинська // *Юридичний вісник*. – 2014. – № 2. – С. 313.

13. Larson Aaron. How do plea bargains work [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.expertlaw.com/library/criminal/plea_bargains.html.

14. Turner Jenia Iontcheva. Plea Bargaining and International Criminal Justice // *Pacific L. Rev. SMU Dedman School of Law Legal Studies Research Paper*. – 2017. – p. 219-246 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ssrn.com/abstract=2924610>.

15. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.

16. Повзик Є.В. Окремі питання застосування передбаченої проектом КПК України угоди про визнання винуватості / Є.В. Повзик // *Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Луганськ, 20 квіт. 2012 р.)*. – Луганськ : Луган. держ. ун-т внут. справ, 2012. – С. 338.

17. Губська О.А. Угода про визнання вини у кримінальному процесі: досвід та практика застосування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kaas.gov.ua/law-library/articles/g/225-ugoda-pro-viznannya-vini-u-kriminalnomu-protsesi-dosvid-ta-praktika-zastosuvannya.html>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Іскендерова Гульзіра Турганбаївна – аспірант кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Iskenderova Hulzira Turhanbaivna – Postgraduate Student at Department of Justice, Taras Shevchenko National University of Kyiv

gulzira_isk@ukr.net

УДК 343.985

КРИМІНАЛІСТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА САМОВІЛЬНОГО ПРИСВОЄННЯ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ АБО ЗВАННЯ СЛУЖБОВОЇ ОСОБИ

Владлен ПЕРЛІН,
аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

АНОТАЦІЯ

У статті наводиться трактування терміна «криміналістична характеристика злочинів» і виокремлюються її основні елементи. Пропонується авторське визначення криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи як частини криміналістичної методики, що містить узагальнені відомості про елементи механізму вчинення вказаних злочинів і дозволяє слідчому визначити напрями їх розслідування. Наводиться ієрархічна будова структурних елементів криміналістичної характеристики виділеної категорії злочинів. Серед елементів криміналістичної характеристики таких злочинів пропонується виділяти особу злочинця, способи та технології протиправної діяльності, особу потерпілого, час, місце й обстановку вчинення злочину, сліди злочину. Кожен із названих елементів характеризується.

Ключові слова: криміналістична характеристика злочинів, самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи, структура, сутність, зміст.

FORENSIC CHARACTERISTIC OF THE UNAUTHORIZED ASSIGNMENT OF AUTHORITY OR RANK OF THE OFFICIAL

Vladlen PERLIN,

Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

In this article, we propose the interpretation of the term criminalistics characteristics of unauthorized assignment of authority or rank of official and the distinction of its main elements. The author proposes to understand the criminalistics characteristic of unauthorized assignment of authority or rank of official as a part of the appropriate criminalistics methods of investigation, which contains summarized information about the regularities of the mechanism of committing crimes of this category. It will allow the investigator to predict his activities. A hierarchical construction of the structural elements of criminalistics characteristics of the distinguished category of crimes is carried out. Among the elements of criminalistics characteristics of such crimes we propose to allocate offender, criminal methods and technologies, victim, crimes' surroundings, traces of the crime. Each of these elements is characterized.

Key words: criminalistics characteristic of crimes, unauthorized assignment of authority or rank of official, structure, essence, content.

Постановка проблеми. Самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи законодавець відносить до групи злочинів проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян і злочинів проти журналістів. Зазначене підкреслює суспільну небезпеку окреслених діянь, бо вони перешкоджають нормальному функціонуванню органів державної влади, місцевого самоврядування й об'єднань громадян. Нерідко такі діяння спричиняють поширення серед верств населення недовіри та відрази, а то й ненависті до таких інституцій. Тому вважається вкрай актуальним питання про розроблення дієвих рекомендацій для працівників правоохоронних органів зі своєчасного виявлення та всебічного розслідування згаданих протиправних проявів. А це неможливо без з'ясування відмінних ознак механізмів скоєння обраних кримінальних правопорушень із виокремленням характерних для них закономірностей. Тобто йдеться про необхідність формування криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи.

Аналіз останніх досліджень. Поняття, елементний склад і значення криміналістичної характеристики неодноразово досліджували у своїх працях такі вчені, як: В.П. Бахін, Р.С. Белкін, А.Ф. Волобуєв, Л.Я. Драпкін, В.Ф. Єрмолов,

вич, В.А. Журавель, О.Н. Колесниченко, В.О. Коновалова, Є.Д. Лук'янчиков, В.О. Мальярова, А.Ф. Облаков, О.В. Пчеліна, А.В. Старушкевич, Р.Л. Степанюк, В.В. Тіщенко, О.О. Хмиров, С.Н. Чурилов, В.І. Шиканов, А.В. Шмонін, М.П. Яблоков та інші. Однак багато питань і дотепер залишаються спірними, а то й не вирішеними взагалі. Так, відсутні комплексні дослідження щодо визначення сутності та розкриття змісту криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи.

Метою і завданням статті є формування криміналістичної характеристики вищезазначених кримінальних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Формування криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи відіграє важливе теоретичне та праксеологічне значення як для загальної теорії криміналістики, так і для практичної слідчої ситуації, особливо для методики розслідування злочинів [1, с. 63]. У контексті наведеного вважаємо слушним твердження про доцільність розуміння криміналістичної характеристики злочинів як окремого вчення про засади аналізу й узагальнення практики розслідування визначених категорій злочинів для виділення типових ознак і закономір-

ностей відповідної злочинної діяльності як інструмента з оптимізації кримінального провадження [2, с. 106].

Тому криміналістичну характеристику самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи пропонується розуміти як систему криміналістично значущих відомостей про елементи механізмів скоєння виділеної категорії кримінальних правопорушень, що відіграє орієнтовну роль у діяльності органів досудового розслідування під час визначення основних напрямів і засобів провадження їх розслідування.

Водночас згадана характеристика має бути представлена такими елементами. Найперше треба охарактеризувати особу злочинця, бо вона є ключовою фігурою в ланцюзі злочинної діяльності. Адже, знаючи особливості особи, котра скоює самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи, слідчий зможе спланувати й організувати діяльність з розслідування такого кримінального правопорушення. У результаті отримаємо успішне розслідування за допомогою ефективних заходів [3, с. 29], що дозволить встановити повну фактичну картину вчиненого протиправного діяння [4, с. 216].

У контексті вищезазначеного вважаємо слушною позицію К.В. Калюги та В.Г. Лукашевича щодо необхідності оптимізації процесу збирання й узагальнення даних про особу злочинця, зокрема й завдяки застосуванню сучасних досягнень науки і техніки. Це, на думку вчених, дозволить дослідити особу злочинця шляхом системного аналізу, врахування й обліку всіх взаємодіючих чинників, що, своєю чергою, розширить у кримінальному провадженні спектр носіїв інформації про особу правопорушника [5, с. 19, 22].

Беззаперечним є той факт, що розслідування самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи неможливе без з'ясування особи, котра вчинила таке правопорушення. Через те, що процес розслідування є складним по своїй суті, досить часто здійснюється в умовах інформаційної недостатності, особи, яка провадить досудове розслідування, нерідко доводиться звертатися по допомогу до напрацювань криміналістичної науки. Йдеться про криміналістичну характеристику злочинців. Тому в представленому дослідженні прагнемо висвітлити особливості особи, яка скоює самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи, як елемента такої характеристики.

Особа злочинця, як уже зазначалося, є структурним елементом криміналістичної характеристики злочинів, який висвітлює загальні фізичні, демографічні дані (стать, вік, місце проживання, навчання або роботи, освіта, професія тощо), відомості про спосіб життя, риси характеру, зв'язки та стосунки, ознаки віктимності тощо [6, с. 140]. Коло осіб, серед яких, імовірно, перебуває злочинець, має досить чіткий зв'язок із способом вчинення злочину, що особливо відчутно виявляється під час оброблення інформації щодо однотипних злочинів і рецидивістів різних категорій. Певні зв'язки простежуються і в системі «злочинець – жертва», аналіз якої може значно звужити коло осіб, серед яких може бути злочинець, а в деяких випадках – навіть його конкретизувати [7, с. 365]. Знання таких властивостей особи злочинця дозволить попередньо визначити основні напрями розслідування кримінального правопорушення, встановити всі його обставини шляхом проведення правильно підібраних слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових, організаційних та інших заходів.

Аналіз матеріалів слідчої та судової практики розслідування самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи дозволив виділити окремі риси правопорушників. Отже, такі злочини вчиняються переважно громадянами України (95%), особами чоло-

вічої статі (98,1%), віком 18–35 років (79,7%), неодруженими (61,7%), раніше не судимими (56,9%), офіційно не працевлаштованими (76,9%). Самовільно присвоюють владні повноваження або звання службової особи в 13,2% випадків особи, які мають базову загальну середню освіту, 37,2% – повну загальну середню освіту, 31,4% – професійно-технічну освіту, 8,1% – базову вищу освіту, 10,1% – повну вищу освіту. Водночас такі правопорушення в 10,6% випадків учиняються групою осіб, а в 3,5% – особами в стані алкогольного сп'яніння. Стосовно морально-психологічних якостей особи злочинця, виділені кримінальні правопорушення, здебільшого, вчиняються з корисливих мотивів (88,2%) і тільки в 11,8% випадків через негативне чи зневажливе ставлення до встановлених норм поведінки.

Виділені вище особливості злочинця як елемента криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи відіграють важливу практичну роль у діяльності працівників правоохоронних органів із розслідування вказаних злочинів. Вони дозволяють за умов дефіциту вихідної інформації про обставини вчинення вказаного протиправного діяння, по-перше, висунути версії щодо особи правопорушника і мотивів скоєння злочину, по-друге, визначити шляхи та засоби перевірки таких версій, по-третє, визначити спрямування перебігу розслідування загалом.

Наступним обов'язковим для такої категорії кримінальних проявів елементом криміналістичної характеристики є способи вчинення злочину, а саме: способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Адже завдяки способам можна з'ясувати наявність у злочинця обізнаності зі сферою суспільного життя, в якій скоєно злочин. До того ж відомості про такий елемент дозволять чітко визначити, у чому полягає допоміжна роль самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи в механізмі скоєння основних суспільно небезпечних діянь. Адже в ч. 1 ст. 353 Кримінального кодексу України чітко закріплено, що самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи, поєднане із вчиненням будь-яких суспільно небезпечних діянь [8].

Тобто, визначаючи типові способи самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи, варто зважати на таку специфічну властивість окреслених злочинів, як обов'язкове їх скоєння в сукупності з іншими суспільно небезпечними діяннями. Йдеться про цілий ланцюг поєднаних спільною ціллю протиправних діянь. Водночас такі діяння можуть бути як кримінально-караними, так і адміністративними правопорушеннями. Тому вважаємо за необхідне вести мову про технологію протиправної діяльності. У такому разі акцентуємо увагу на доцільності застосування саме запропонованого терміна, тому що самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи буде вважатися злочинним тільки в разі його вчинення для досягнення протиправної мети, передбаченої будь-яким іншим суспільно небезпечним діянням. Оскільки таке протиправне діяння може бути як злочином, так і адміністративним правопорушенням, то здається недоречним вести мову про технології злочинної діяльності.

У контексті вищезазначеного характеристика способів самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи має охоплювати відомості про місце та роль таких діянь у системі технологій протиправної діяльності, а також відомості про способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування таких діянь.

Отже, аналіз слідчої та судової практики показав, що в технології протиправної діяльності самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи завжди відіграє допоміжну роль. Тобто воно є в предикативним суспільно небезпечним діянням, яке вчиняється для

полегшення вчинення основного протиправного діяння. Воно завжди є способом учинення іншого суспільно небезпечного діяння. Водночас найчастіше зазначені діяння скоюються для полегшення вчинення шахрайських дій (62,5%). Самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи також поєднується з незаконним позбавленням волі або викраденням людини (12,5%); крадіжкою (6,3%); грабежем (6,3%); розбоєм (6,3%); вимаганням (6,3%); незаконним заволодінням транспортним засобом (6,3%); примушуванням до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань (6,3%); викраденням, привласненням, вимаганням документів, штампів, печаток, заволодінням ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження (12,5%); дрібним хуліганством (6,3%); дрібним викраденням чужого майна (6,3%). Водночас часто йдеться про сукупність одночасно трьох і більше складів правопорушень. Зокрема, у 68,7% випадків до технології протиправної діяльності входить два склади правопорушень, у 25% – три, у 6,3% – чотири. У 12,5% випадків особа злочинця самовільно присвоює владні повноважень або звання службової особи для полегшення вчинення адміністративного правопорушення.

Якщо говорити про типові способи самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи, то в 37,5% вони вчиняються без попередньої підготовки. До найбільш розповсюджених способів підготовки до скоєння самовільного присвоєння варто віднести вступ у зговір з іншими особами для попередньої домовленості про спільне вчинення протиправних діянь; планування своїх дій, зокрема й розподіл ролей між співучасниками, вибір потерпілих осіб, засобів скоєння правопорушень тощо; підшукування знарядь злочину (придбання форменого одягу, обгорток для службового посвідчення, документів, зовні схожих на службові посвідчення, та інших атрибутів працівників правоохоронних органів; підшукування транспортних засобів, зброї; купівля презентабельного одягу тощо).

Щодо способів безпосереднього скоєння самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи, то серед типових варто виокремити психологічний вплив на потерпілого (вербальне переконливе представлення потерпілому службовою особою, впевнена поведінка тощо) – 50%; використання атрибутики представника органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян – 31,2%; видання інших предметів за службові посвідчення (розгорнутого гаманця з фотокарткою, іншого посвідчення тощо) – 12,5%; поєднання декількох раніше згаданих способів (наприклад, використання обкладинки службового посвідчення працівника правоохоронного органу, всередині якої поміщено інший документ, що посвідчує особу) – 6,3%. Необхідно акцентувати увагу на тому, що здебільшого злочинці самовільно присвоюють владні повноваження або звання службової особи правоохоронних і контролюючих органів.

Що ж стосується способів приховування самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи, то такі дії, здебільшого, не спостерігаються. В окремих випадках злочинці можуть погрожувати розправою під час вчинення основного злочину в разі звернення потерпілих до правоохоронних органів. Також у разі скоєння таких протиправних діянь щодо осіб, які займаються незаконною діяльністю, злочинці розраховують на страх постраждалих бути викритими у своїй протиправній діяльності та їхнє небажання звертатися до правоохоронців по допомогу.

Отже, самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи завжди вчиняється в складі технології протиправної діяльності, де відіграє роль предикатного правопорушення. Характеризуючи типові спо-

соби скоєння вказаного злочину, варто виділити їх неповноструктурний характер, оскільки їм, здебільшого, притаманні дії з підготовки та безпосереднього вчинення. А от приховування таких діянь не є характерним для вибраної категорії кримінальних правопорушень.

Окремим елементом доцільно також виділити особу потерпілого, визначивши зокрема й ті властивості, які характеризують її віктимну поведінку. Найчастіше особа потерпілого характеризується надмірною довірливістю. У 12,5% випадків самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи вчинялося щодо неповнолітньої особи. 31,4% потерпілих осіб учиняли протиправні дії, через що беззаперечно повірили в те, що до них звертаються представники правоохоронних органів. Серед таких 18,8% осіб порушували правила дорожнього руху, 6,3% – нелегально обмінювали валюту, 6,3% – були причетні до незаконного обігу наркотичних засобів. Також майже 6,3% потерпілих перебували в боргових зобов'язаннях, через що вірили в присвоєні владні повноваження або звання службової особи.

Не менш важливим та інформативним елементом криміналістичної характеристики зазначеної категорії злочинів є час, місце й обстановка їх вчинення. Адже досить часто вказаний елемент дозволяє з'ясувати мотиви злочинця, зокрема й під час вибору способів учинення самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи. Такі кримінальні правопорушення найчастіше скоюються вдень. Місцем їх учинення переважно є відкрита місцевість – автомобільні траси, вулиці, ринки тощо. Найчастіше окреслені кримінальні правопорушення скоюються поблизу місць оптової та роздрібної торгівлі (супермаркетів, магазинів, кіосків, ринків тощо) – 43,8% випадків, біля будівель органів Національної поліції, інших правоохоронних і контролюючих органів – 25%. Значно рідше такі діяння скоюються на автомобільних дорогах – 18,8%. Тільки в 6,3% випадків зазначені діяння вчинялися в приміщенні, зокрема й за місцем проживання потерпілого, та в 6,1% випадків – в інших місцях (біля дитячих лікувальних, дитячих освітніх закладів тощо). Щодо обстановки вчинення самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи, то вона обумовлюється згаданими вище часом і місцем учинення таких діянь, а також характером владних повноважень або званням службової особи, котрі присвоїв злочинець. Адже обстановка як елемент криміналістичної характеристики злочинів об'єднує в єдину систему всі елементи механізму злочинного діяння та відповідні зміни в матеріальному й соціальному середовищі як відображення протиправної діяльності суб'єкта злочину та діяльності інших осіб, що опинилися у сфері кримінального процесу [9, с. 14; 10, с. 77].

Звісно, самовільне присвоєння владних повноважень або звання службової особи, як і будь-який інший злочин, залишає в навколишньому середовищі певні відбитки, які в криміналістичній науці прийнято іменувати слідами злочину. Вказані відображення відіграють важливу роль у пізнавальній діяльності працівника органу досудового розслідування, оскільки дозволяють йому всебічно дослідити всі обставини протиправної події. За характером залишених слідів можна припустити, хто саме і в який спосіб скоїв злочин. Водночас перед слідчим стоїть важливе завдання, яке полягає не тільки у виявленні всіх слідів злочину, а і в їх правильній інтерпретації [11, с. 119]. Тому не викликає жодних заперечень необхідність включення типових слідів як обов'язкового елемента до структури криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи.

Перед виокремленням типових слідів самовільного присвоєння вважаємо доречним з'ясувати наукові підходи

до трактування терміна «слід злочину». Загальноприйнятим є виділення двох підходів до визначення запропонованого поняття – у широкому та вузькому розуміннях. У першому випадку йдеться про комплекси елементів, властивих певним подіям; зміну обстановки (появу або зникнення предметів, зміну місця їх розташування); зміну вигляду або стану предмета, а в другому – про матеріально-фіксоване відображення зовнішньої будови одного об'єкта на іншому (сліди-відображення) [12, с. 201–202]. На нашу думку, висвітлюючи типовий слід як елемент криміналістичної характеристики злочинів, варто звертатися до його трактування в широкому сенсі, оскільки воно є більш інформативними. Це дозволить з'ясувати всі фактичні зміни в обстановці, способи їх залишення, а значить, максимально з'ясувати всі обставини події, що розслідується. У такому разі загальний елемент криміналістичної характеристики самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи повною мірою буде виконувати своє призначення, а саме – дозволить дослідити наслідки злочину, а значить, дасть можливість правоохоронцям за залишеними і збереженими слідами злочину отримати необхідну інформацію про нього [1, с. 57]. Внаслідок цього слідчий зможе правильно визначити основні напрями розслідування з перших секунд його початку, виокремити тактичні завдання, що підлягають вирішенню, та криміналістичні засоби їх вирішення.

Отже, типові сліди самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи представлені двома групами слідів – матеріальними й ідеальними. Серед матеріальних слідів, з урахуванням результатів узагальнення слідчої та судової практики розслідування вказаних злочинів, варто виокремити, насамперед, предмети, що використовувалися для переконання потерпілої особи у справжності наявних у злочинців владних повноважень або звання службової особи, а саме: пристойний одяг (костюми, туфлі); формений одяг; жезли; жетони; службові посвідчення, зокрема й документи, зовні схожі на такі посвідчення; обкладинки для службових посвідчень; бланки документів (наприклад, протоколів про адміністративні правопорушення); зброя або її макети; транспортні засоби тощо. Водночас матеріальними слідами самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи є предмети, якими заволодів злочинець, – грошові кошти, мобільні телефони, документи, транспортні засоби, наркотичні засоби тощо. Особливо інформативними є сліди-відображення, що залишаються на знаряддях скоєння злочину, предметах посягання та в матеріальній обстановці злочину. Йдеться про відбитки пальців рук людини, сліди ніг людини, сліди транспортних засобів, мікрооб'єкти (сліди слини, крові, поту й інших біологічних речовин, волосся, волокон одягу, ґрунту тощо), звуко-, відеозаписи на засобах технічної фіксації та носіях інформації тощо. Окрім того, з урахуванням досягнень у науково-технічній сфері життєдіяльності й їх активного впровадження в повсякденне життя кожного, варто підкреслити велике значення таких матеріальних слідів згаданих злочинів, як листування співучасників кримінального правопорушення, зокрема й за допомогою спеціального програмного забезпечення з розповсюдження інформації в електронному вигляді. Це можуть бути повідомлення, надіслані чи опубліковані за допомогою месенджерів (на кшталт Viber, WhatsApp, iMessage та інших), електронною поштою, через соціальні мережі тощо.

Інша, не менш важлива й інформативна група слідів представлена ідеальними слідами. Останні, як зазначає О.В. Пчеліна, у криміналістичній літературі називають інтелектуальними, пам'ятними, психічними слідами. Вони знаходять своє відображення в письмових поясненнях, ві-

дбраних у осіб-носіїв уявного образу в їхній свідомості, а також у протоколах допиту таких осіб [2, с. 186]. Носіями ідеальних слідів є, насамперед, злочинці, потерпілі та свідки. Серед свідків варто виділити очевидців; рідних, близьких і знайомих як злочинця, так і потерпілого; осіб, які поінформовані про окремі обставини події, що розслідується, але водночас не були очевидцями самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи і не перебувають у певних соціальних зв'язках ані зі злочинцем, ані з потерпілим. Ідеальні сліди переважно стосуються ознак зовнішності злочинця, манери його поведінки, хронології та характеру дій злочинця, характеристики знарядь вчинення злочину і предмету посягання, поведінки потерпілого тощо.

Висновки. Отже, криміналістична характеристика самовільного присвоєння владних повноважень або звання службової особи є обов'язковим структурним елементом відповідної криміналістичної методики, який варто розуміти як систему криміналістично значущих відомостей про елементи механізмів скоєння виділеної категорії кримінальних правопорушень (особу злочинця, способи вчинення злочину, особу потерпілого, час, місце, обстановку, типові сліди), що відіграє орієнтовну роль у діяльності органів досудового розслідування під час визначення основних напрямів і засобів провадження їх розслідування. Знання такої характеристики озброює слідчого орієнтовними відомостями, що дозволяє своєчасно й якісно провадити розслідування вказаних кримінальних правопорушень у умовах інформаційної недостатності.

Список використаної літератури:

1. Криміналістика : [учебник] / под ред. Н.П. Яблокова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма ; Инфра-М, 2013. – 752 с.
2. Пчеліна О.В. Теоретичні основи формування та реалізації методики розслідування злочинів у сфері службової діяльності : [монографія] / О.В. Пчеліна. – Харків : ТОВ «В справі», 2017. – 524 с.
3. Лисиченко В.К. Взаимосвязь следственных ситуаций с тактикой производства следственных действий / В.К. Лисиченко, О.В. Батюк // Криміналістика і судовая експертиза. Республиканский межведомственный научно-методический сборник. – Вып. 40. – К. : Лыбидь, 1990. – С. 23–30.
4. Бондаренко Д.А. Злочини, пов'язані з використанням владних та інших повноважень : особа злочинця як елемент криміналістичної характеристики / Д.А. Бондаренко // Вісник Запорізького інституту внутрішніх справ. – 2000. – № 2. – С. 215–217.
5. Калюга К.В. Мистецтво здобувати і використовувати початкову інформацію про особу злочинця: від моделювання зовнішнього вигляду та психологічних властивостей до висування і розробки криміналістичних версій щодо кола осіб, причетних до злочину : [монографія] / К.В. Калюга, В.Г. Лукашевич ; під наук. ред. В.Г. Лукашевича. – Запоріжжя : Дніпровський металург, 2012. – 352 с.
6. Борідько О.А., Діденко С.В., Літвін В.В., Логінова В.В., Парасочкіна К.В. Криміналістика : [навчально-практичний посібник для підготовки до семестрового та державного іспиту з криміналістики] / О.А. Борідько, С.В. Діденко, В.В. Літвін, В.В. Логінова, К.В. Парасочкіна. – Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 272 с.
7. Криміналістика : Академічний курс : [підручник] / Т.В. Варфоломеева, В.Г. Гончаренко, В.І. Бояров та ін. – К. : Юрінком-Інтер, 2011. – 504 с.
8. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341–III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
9. Ишигеев В.С. Обстановка совершения преступления как элемент его криминалистической характеристики : авто-

реф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс; криминалистика; теория оперативно-розыскной деятельности» / В.С. Ишигеев. – СПб., 1996. – 17 с.

10. Марущак О.А. Обстановка вчинення злочину як елемент криміналістичної характеристики ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) / О.А. Марущак // Юридичні наукові дискусії як фактор сталого розвитку правової доктрини та законодавства : міжнародна наук.-практ. конф. (м. Київ, 16–17 травня 2014 р.). – Київ, 2014. – С. 77–79.

11. Лук'янчиков Є.Д., Лук'янчиков Б.Є. Формування доказів у кримінальному провадженні / Є.Д. Лук'янчиков, Б.Є. Лук'янчиков // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2016. – № 2. – С. 118–129.

12. Шепітько В.Ю. Криміналістика. Енциклопедичний словник (українсько-російський і російсько-український) / В.Ю. Шепітько ; за ред. В.Я. Тація. – Харків : Право, 2001. – 560 с.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Перлін Владлен Станіславович – аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Perlin Vladlen Stanislavovich – Postgraduate Student, Kharkiv National University of Internal Affairs

pchelinaov@icloud.com



УДК 343.985:343.77(477)

ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ НЕЗАКОННОЇ ПОРУБКИ ЛІСУ

Олена ПИЛИПЕНКО,
здобувач кафедри загальноюридичних дисциплін
Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

АНОТАЦІЯ

У статті досліджуються типові слідчі ситуації першого етапу розслідування незаконної порубки лісу. Установлено місце типових слідчих ситуацій у межах криміналістичної методики розслідування таких злочинів. Визначено, що основними критеріями типізації слідчих ситуацій першого етапу розслідування незаконного вирубування лісу є кількісний та інформаційний. На думку автора, інформаційний критерій передбачає дослідження типового обсягу криміналістично значущої інформації про злочин, якою володіє слідчий на відповідному етапі розслідування злочину, і відомостей про можливості слідства отримати так інформацію про злочин. Зважаючи на кількісний критерій, слідчі ситуації першого етапу розслідування незаконного вирубування лісу можна типізувати на основі вивчення статистичної повторюваності тих або інших комбінацій відомостей, що належать до інформаційного критерію. Запропоновано перелік типових слідчих ситуацій першого етапу розслідування таких злочинів.

Ключові слова: незаконна порубка лісу, кримінальне провадження, досудове розслідування, початковий етап розслідування, критерії типізації, типова слідча ситуація.

TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS OF THE INITIAL STAGE OF INVESTIGATION OF ILLEGAL FELLING OF TIMBER

Olena PYLYPENKO,
Degree Seeking Applicant at Department of General Legal Disciplines
Luhansk State University of Internal Affairs named after E.O. Didorenko

SUMMARY

The article is devoted to the study of typical investigative situations of the initial stage of the investigation of illegal logging. A place of typical investigative situations has been established within the framework of a criminalistic methodology for investigating such crimes. It was determined that the main criteria of typification of investigative situations of the initial stage of the investigation of illegal logging are quantitative and informative. According to the author, the informative criterion involves the study of a typical volume of forensically relevant information about the crime event, that is available at the appropriate stage of the pre-trial investigation, and information about the opportunities of police to receive such information about the crime. Based on the quantitative criterion, the investigative situations of the initial stage of the investigation of illegal logging can be typed on the basis of the study of the statistical repeatability of certain combinations of information that was attributed to the information criterion. A list of typical investigative situations of the initial stage of the investigation of these crimes is proposed in the article. The prospects of further studying of the given problem are determined, in particular, the need to formulate typical investigative versions and algorithms of the investigator's actions for each of the situations above is determined. The further research is intended to improve the process of pre-trial investigation of illegal logging and to direct investigators, prosecutors in the course of such activities.

Key words: illegal logging, criminal proceedings, pre-trial investigation, initial stage of investigation, typification criteria, typical investigative situation.

Постановка проблеми. Зважаючи на панівний на сучасному етапі ситуаційний підхід до розслідування злочинів, криміналістичні методики розслідування традиційно охоплюють інформацію про типові для відповідних кримінальних проваджень слідчі ситуації. Процес розслідування незаконних порубок лісу детермінується широким спектром чинників, що впливають на діяльність органів досудового слідства. Отже, виникає потреба в аналізі таких чинників і визначенні й класифікації типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням поняття, видів і значення слідчих ситуацій у своїх працях приділяли увагу В. П. Бахін, Р.С. Белкін, С.В. Великанов, А.Ф. Волобуєв, Л.Я. Драпкін, В.А. Журавель, В.О. Конова-лова, В.Л. Синчук, Р.Л. Степанюк, В.В. Тіщенко, В.М. Шевчук, В.Ю. Шепітько, Б.В. Щур та інші вчені. Проблеми типізації слідчих ситуацій розслідування злочинів проти

довкілля розглянуті в роботах С.О. Книженко, А.С. Кудінова, О.В. Одерія, Ю.М. Туровця та інших. Проте питання типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу ще не знайшло відображення у вітчизняній науковій літературі, що визначає потребу в проведенні такого дослідження.

Метою і завданням статті є розроблення критеріїв типізації, а також визначення та класифікація типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні процес розслідування злочину здається неможливим без врахування слідчої ситуації, що склалася в межах відповідного провадження. На думку В.М. Шевчука, ситуаційний підхід набуває особливого значення для оптимізації процесу розслідування, зокрема і шляхом використання в слідчій діяльності інформації узагальненого характеру, найадекватнішої для вибору й адаптації типових тактичних рішень, що забезпечують оптимальне

провадження [1, с. 149]. Ситуаційний підхід також визнається науковцями як один із принципів здійснення криміналістичних наукових досліджень [2, с. 186].

Інформація про типові слідчі ситуації, що складаються в процесі розслідування тих чи інших злочинів, зараз є невід'ємною частиною більшості криміналістичних рекомендацій із розслідування правопорушень. Названий блок інформації до модельної структури методики розслідування додають В.А. Журавель [2, с. 109], В.Ю. Шепітько [3, с. 417], Б.В. Щур [4, с. 140] та інші вчені.

У науковій літературі є два основних підходи до розуміння слідчої ситуації. Р.С. Белкін визначив слідчу ситуацію як сукупність умов, в яких у даний момент здійснюється розслідування, тобто обстановку, в якій здійснюється доказування. Згаданий автор визначає широкий спектр об'єктивних і суб'єктивних чинників, що впливають на формування такої ситуації [5, с. 133]. Його позиція зазнавала критики з боку інших науковців. Так, Л.Я. Драпкін вважає за неможливе планування слідчим процесу розслідування, зважаючи на запропонований Р.С. Белкіним широкий перелік чинників реальної або «зовнішньої» ситуації розслідування. Натомість згаданий науковець віддає перевагу більш вузькому, «внутрішньому» інформаційному підходу до визначення слідчої ситуації, що передбачає формування інформаційної моделі такої ситуації [6, с. 13–14].

Слушною здається позиція А.Ф. Волобуєва, який пропонує використовувати для типізації слідчих ситуацій саме вузький інформаційний підхід, а типову слідчу ситуацію визначає як сукупність інформації (доказів і оперативно-розшукових відомостей), яка найбільш характерна для певного етапу розслідування в кримінальних провадженнях окремих категорій [7, с. 203].

Серед науковців немає єдиної позиції щодо періодизації розслідування злочину, яка впливає на підходи до типізації слідчих ситуацій. Поділ досудового розслідування на ті чи інші етапи може спиратися на прийняття слідчим, прокурором ключових процесуальних рішень, або на завдання, які має вирішувати слідство на відповідних етапах, а також на поєднання названих критеріїв [8, с. 141]. Традиційним є виділення початкового, наступного та заключного етапів досудового розслідування, а наукові дискусії точаться щодо їхніх меж. З погляду типізації слідчих ситуацій, найперспективнішим здається початковий етап розслідування злочину. Найбільш поширеною в спеціальній літературі є позиція, яка передбачає, що названий етап починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується повідомленням особи про підозру у зв'язку з хоча б одним епізодом злочинної діяльності [7, с. 211; 8, с. 142–143].

С.В. Великанов зазначає, що в межах криміналістичної методики типова слідча ситуація може розглядатися як її науковий опис, отриманий завдяки дослідженню репрезентативно оптимальної множини однорідних конкретних ситуацій, що складаються в розслідуванні певного виду злочину і типізовані на підставі заданих параметрів [9, с. 12]. В.Л. Синчук пише, що типова слідча ситуація – це наукова абстракція, в якій відображені найбільш загальні, ймовірні риси, що характеризують перебіг і стан розслідування на певному етапі, а для забезпечення типізації з усіх компонентів, що входять до структури слідчої ситуації, доцільно залишити тільки компоненти інформаційного характеру [10, с. 183]. Отже, можна дійти висновку, що основними критеріями типізації слідчих ситуацій є кількісний (або критерій повторюваності) та інформаційний, які є загальними та потребують конкретизації з огляду на специфіку процесу розслідування тієї чи іншої категорії злочинів.

Інформаційний критерій, насамперед, передбачає дослідження типового обсягу криміналістично значущої інфор-

мації про подію злочину, що наявна у слідчого на відповідному етапі розслідування злочину. На початковому етапі така інформація отримується з повідомлення про ознаки кримінального правопорушення та шляхом проведення первинних слідчих (розшукових) дій і організаційних заходів. Оскільки початковий етап закінчується повідомленням особи про підозру, а основним завданням названого етапу є, відповідно, збирання слідством достатнього обсягу доказів для прийняття такого процесуального рішення, відомості про особу злочинця мають ключове значення для вирішення поставленого завдання.

Саме обсяг інформації про особу злочинця було використано науковцями як основний інформаційний критерій типізації слідчих ситуацій розслідування злочинів проти довкілля загалом [11, с. 295] і злочинів, пов'язаних зі знищенням (пошкодженням) об'єктів природи, зокрема. [12, с. 10]. Специфіка розслідування незаконної порубки лісу полягає в тому, що найчастіше первинна інформація про ознаки відповідного кримінального правопорушення вже містить відомості про місце й орієнтовний час вчинення злочину. У таких умовах обсяг відомостей про особу злочинця є критерієм диференціації типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування досліджуваних злочинів.

Як слушно зазначає Р.Л. Степанюк, поняття типової слідчої ситуації не варто обмежувати тільки даними про сукупність наявної в слідчого інформації про обставини злочину, а доцільно включати й інший інформаційний компонент – про найбільш значущі характеристики процесу розслідування [13, с. 111]. Тому другим важливим аспектом інформаційного критерію типізації слідчих ситуацій можна визнати відомості про можливість слідства отримувати криміналістично значущу інформацію про злочин. У реаліях розслідування незаконного вирубування лісу слідчі ситуації можна диференціювати за вчиненням злочину в умовах очевидності або неочевидності, що на практиці проявляється в наявності чи відсутності очевидців тих чи інших епізодів злочинного діяння. Такі особи можуть повідомити слідству відомості про особу злочинця, точні час і місце, обставини вчинення злочину тощо.

За кількісним критерієм слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу можуть бути типізовані на основі дослідження статистичної повторюваності тих чи інших комбінацій відомостей про подію злочину та процес розслідування, що були віднесені нами до інформаційного критерію.

Щодо класифікації слідчих ситуацій (як реальних, так і типових), то найбільш загальним є їх поділ на сприятливі та несприятливі [9, с. 10]. Тому вважаємо за доцільне розмістити типові слідчі ситуації розслідування незаконної порубки лісу за зменшення їхньої сприятливості.

За попередніми результатами вивчення матеріалів кримінальних проваджень щодо розслідування незаконного вирубування лісу, у 76,5% випадків злочинця було затримано «на гарячому» під час здійснення порубки або транспортування деревини з місця вчинення злочину. Названу ситуацію можна вважати найбільш сприятливою, адже в такому разі слідству відомі ознаки особи злочинця, місце й час вчинення злочину та/або маршрут транспортування порубленої деревини. Основними завданнями слідчого в такій ситуації є виявлення, фіксація та вилучення слідів злочину, встановлення осіб і затримання можливих співучасників злочину, збирання доказів, достатніх для повідомлення затриманій особі про підозру. Коли злочинця затримано під час транспортування деревини, конкретне місце порубки може бути невідомим, та перед слідчим постають завдання щодо встановлення місця, часу й інших обставин скоєння злочину.

У 15,3% вивчених кримінальних проваджень злочинців не було затримано на гарячому, проте слідством були встановлені деякі відомості про ознаки особи злочинця. Джерелами таких відомостей можуть бути сліди, залишені злочинцем на місці події, та показання очевидців злочинного діяння тощо. Основним завданням слідчого в таких ситуаціях є виявлення, фіксація та вилучення слідів злочину, допит очевидців, встановлення ознак, розшук і затримання злочинця, збирання доказів, достатніх для повідомлення такої особи про підозру.

У 8,2% випадків слідством не було затримано злочинця та не було встановлено ознак його особи. Названа ситуація є найменш сприятливою і відповідає вчиненню злочину в умовах неочевидності. До першочергових завдань слідчого в таких ситуаціях можна віднести ретельний огляд місця події зі збиранням і фіксацією слідів злочину, відшукування можливих очевидців вирубання чи транспортування деревини, встановлення ознак і розшук злочинця.

Отже, типовими слідчими ситуаціями початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу є:

Ситуація 1. Встановлено ознаки вчинення незаконної порубки, особу (злочинця) затримано на гарячому (76,5%).

Ситуація 1.1. Злочинця затримано під час вирубання (47,9%).

Ситуація 1.2. Злочинця затримано під час транспортування деревини (28,6%).

Ситуація 2. Встановлено ознаки вчинення незаконної порубки, встановлено ознаки особи злочинця, проте останнього не було затримано (15,3%).

Ситуація 3. Встановлено ознаки вчинення незаконної порубки, не встановлено ознаки особи злочинця (8,2%).

Проте сам перелік типових слідчих ситуацій початкового етапу розслідування злочину не є достатнім для практиків. У процесі майбутніх досліджень для кожної з наведених ситуацій необхідно сформулювати типові слідчі версії та запропонувати алгоритми дій слідчого для їх перевірки. Перспективним напрямом розвитку методики розслідування є також розроблення типових тактичних операцій, тобто комплексів слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) дій і організаційних заходів, покликаних вирішити ті чи інші конкретні задачі розслідування.

Висновки. У підсумку зазначимо, що типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконної порубки лісу є одним із ключових елементів криміналістичної методики розслідування названих злочинів. Запропонований перелік ситуацій стане підґрунтям для подальших наукових розробок, покликаних вдосконалити процес досудового розслідування досліджуваних злочинів і скерувати слідчих, прокурорів під час такої діяльності.

Список використаної літератури:

1. Шевчук В.М. Ситуаційна обумовленість тактичних операцій : проблеми та перспективи дослідження / В.М. Шевчук // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики : збірник наукових праць. – 2009. – Вип. 9. – С. 58–67 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hniise.gov.ua/user_files/File/sbornik/2009/Shevchuk.pdf.

2. Журавель В.А. Криміналістичні методики: сучасні наукові концепції : [монографія] / В.А. Журавель. – Х. : Видавничо-агенція «Апостиль», 2012. – 304 с.

3. Криміналістика : [підруч.] / В. Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. – 5-те вид., переробл. та допов. – Київ : Ін-Юре, 2016. – 640 с.

4. Щур Б.В. Теоретичні основи формування та застосування криміналістичних методик : [монографія] / Б.В. Щур. – Харків : Харків юридичний, 2010. – 320 с.

5. Белкин Р.С. Курс криминалистики : в 3-х т. / Р.С. Белкин. – Т. 3 : Криминалистические средства, приемы и рекомендации. – М. : Юристъ, 1997. – 346 с.

6. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций / Л.Я. Драпкин. – Свердловск : Издательство Уральского университета, 1987. – 168 с.

7. Волобуев А.Ф. Наукові основи комплексної методики розслідування корисливих злочинів у сфері підприємництва : дис. ... д. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / А.Ф. Волобуев ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2001. – 427 с.

8. Журавель В.А. Проблеми періодизації досудового розслідування / В.А. Журавель // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – №. 2. – С. 136–144.

9. Великанов С.В. Класифікація слідчих ситуацій у криміналістичній методиці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С.В. Великанов ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 22 с.

10. Синчук В.Л. Типові слідчі ситуації в методиці розслідування вбивств / В.Л. Синчук // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – Вип. 2 (29). – С. 181–186.

11. Одерій О.В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля : [монографія] / О.В. Одерій. – Харків : Діса-Плюс, 2015. – 528 с.

12. Туровець Ю.М. Початковий етап розслідування злочинів проти довкілля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Ю.М. Туровець. – Ірпінь, 2012. – 19 с.

13. Степанюк Р.Л. Ситуаційний підхід у формуванні методик розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України / Р.Л. Степанюк // Право і безпека. – 2013. – №. 3. – С. 110–115.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Пилипенко Олена Миколаївна – здобувач кафедри загальноюридичних дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pylipenko Olena Mykolaivna – Degree Seeking Applicant at Department of General Legal Disciplines, Luhansk State University of Internal Affairs Named after E.O. Didorenko

kaskrimluvd@gmail.com

УДК 343.6: 343.85

ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКИХ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ОСОБИ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ СТУДЕНТАМИ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Наталія СПОДАРИК,

здобувач

Львівського університету бізнесу і права

АНОТАЦІЯ

Розглянуто питання поняття та змісту взаємодії підрозділів Національної поліції з державними органами та громадськістю в запобіганні насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами вищих навчальних закладів. Охарактеризовано основні форми співпраці таких суб'єктів у запобіганні зазначених злочинів. Запропоновано створення спеціального підрозділу з координації такої взаємодії та законодавчого закріплення діяльності правоохоронних органів і громадськості в запобіганні насильницької злочинності проти життя і здоров'я особи.

Ключові слова: Національна поліція, державні органи, громадськість, насильницькі злочини, студенти, взаємодія, форми співпраці.

ORGANIZATION OF INTERACTION BETWEEN THE UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND THE STATE AUTHORITIES AND THE PUBLIC ON THE PREVENTION OF VIOLENT CRIMES AGAINST THE LIFE AND HEALTH OF THE PERSON COMMITTED BY STUDENTS OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Nataliia SPODARYK,

Applicant, Lviv University of Business and Law

SUMMARY

The question of concept and maintenance of co-operation of subdivisions of the National police is considered with public organs and public in prevention of crimes of violence against life and health persons that is accomplished by the students of higher educational establishments. The basic forms of collaboration of these subjects are described in prevention of the marked crimes. Creation of the special subdivision is offered from co-ordination of such co-operation and legislative fixing of activity of law enforcement authorities and public in prevention of violent criminality against life and health of person.

Key words: National police, state bodies, public, violent crimes, students, interaction, forms of cooperation.

Постановка проблеми. Однією з необхідних умов вирішення підрозділами Національної поліції України (далі – НПУ) завдань щодо протидії насильницькій злочинності проти життя та здоров'я особи, запобігання і припинення правопорушень, а також усунення причин і умов, які їм сприяють, є тісне співробітництво з державними органами та громадськістю.

Необхідність взаємодії підрозділів Національної поліції України зумовлюється недостатнім власним інформаційно-аналітичним забезпеченням підрозділів у протидії насильницьким злочинам, а також потребою використання можливостей систем сил і засобів інших правоохоронних органів і державних структур.

Актуальність теми дослідження. Актуальність окресленого предмета обумовлена й тим, що в складній криміногенній ситуації сьогодення протидія насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи потребує комплексного застосування сил, засобів і методів правоохоронних органів, інших державних структур і громадськості. Однак форми взаємодії в правоохоронній діяльності зараз перебувають в активній фазі реформування їх правових і організаційних основ, що обумовлює необхідність подальшого докладного наукового осмислення механізму їх використання щодо протидії зазначеним злочинам.

Стан дослідження. Особливості взаємодії правоохоронних органів з іншими суб'єктами в протидії злочинності розробляли такі вчені: О.М. Бандурка, Д.В. Гребельський, О.Ф. Долженков, Г.О. Душейко, І.П. Козаченко, В.П. Корж, О.М. Литвинов, Г.А. Матусовський, В.Л. Регульський, В.М. Плішкін, В.Д. Пчолкін, Д.М. Серeda, С.І. Цветков та ін.

О.М. Бандурка підкреслює, що підрозділи Міністерства внутрішніх справ здатні виконувати свої завдання щодо протидії злочинності не ізольовано, а у взаємодії з іншими підрозділами правоохоронних органів, використовуючи їхні можливості [1, с. 140].

С.І. Цветков пише, що це узгоджена або спільна діяльність посадових осіб різних правоохоронних органів або їх підрозділів, спрямована на досягнення конкретної тактичної мети [2, с. 4]. Г.А. Матусовський зазначає, що це узгоджена діяльність різних ланок однієї чи декількох організаційних систем, спрямована на досягнення загальної мети з найменшими втратами сил, засобів і часу [3, с. 158]. В.П. Корж вважає, що взаємодія – це спільне співробітництво з метою об'єднання зусиль у вирішенні загальних завдань боротьби зі злочинністю [4, с. 199]. На думку авторського колективу російських вчених під керівництвом В.Б. Рушайла, взаємодія – це комплекс сумісних або узгоджених за часом, змістом і цілями двох і більше апаратів (органів, служб, підрозділів) по вирішенню визначених

завдань протидії злочинності, які потребують їх сумісних зусиль [5, с. 199]. В.М. Плішкін розглядає взаємодію як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи загалом. Боротьба зі злочинністю є не чим іншим, як процесом керуваної взаємодії системи кримінальної юстиції та злочинності [6, с. 500].

Метою і завданням статті є дослідження основних форм взаємодії підрозділів Національної поліції з державними органами та громадськістю щодо забезпечення запобігання насильницьким злочинам проти життя та здоров'я особи, що вчиняються студентами вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ), та визначення заходів покращення такої діяльності.

Виклад основного матеріалу. У межах внутрішньої взаємодії в попередженні насильницьких злочинів проти життя та здоров'я особи, що вчиняються студентами ВНЗ, співпрацюють служби та підрозділи Національної поліції України (досудове слідство, карний розшук, служба боротьби з економічними злочинами, патрульна служба, експертна служба тощо – *Н. С.*).

Зовнішня взаємодія підрозділів Національної поліції України в запобіганні насильницьким злочинам проти життя та здоров'я особи, що вчиняються студентами ВНЗ, здійснюється правоохоронними органами України: Службою безпеки України (далі – СБУ), прокуратурою, Міністерством юстиції, Державною пенітенціарною службою України та ін.; державними міністерствами і службами (Державною фіскальною службою України, Міністерством науки і освіти України та ін.); судами з розгляду кримінальних проваджень; органами місцевої влади і самоуправління; адміністрацією та власниками підприємств і організацій; засобами масової інформації; окремими громадянами.

Вибір форм взаємодії визначається самими учасниками, зважаючи на конкретну обставину. Вони вельми різноманітні і залежать не тільки від конкретних умов, але й від специфіки діяльності названих суб'єктів взаємодії, їхніх реальних можливостей, низки суб'єктивних чинників.

Необхідно зазначити, що в системі Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України не існує спеціалізованої служби, на яку було б покладено завдання координації щодо запобігання злочинності, як це було у 80-х рр. у Союзі Радянських Соціалістичних Республік. Воднораз зараз функції профілактики злочинності виконують практично всі підрозділи. Тому вельми важливим є завдання організації взаємодії між ними під час запобігання насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи.

У процесі дослідження наукових джерел і практичної діяльності встановлено, що основними формами взаємодії в запобіганні насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами ВНЗ, є такі: обмін інформацією між службами і підрозділами про об'єкти загальної та індивідуальної оперативної профілактики, про злочини, що готуються, криміногенні чинники (77%); розроблення загальних управлінських рішень для служб і підрозділів (поточних планів запобігання – *Н. С.*) (84,7%); спільне використання сил підрозділів, що взаємодіють (65,7%); спільне використання інформаційно-пошукових систем (67,7%); використання взаємодіючих підрозділів сприяння службам і підрозділам у вживанні ними запобіжних заходів шляхом виділення технічних засобів для створення відповідних умов (48,4%); проведення спільних нарад щодо вдосконалення запобіжної діяльності (42,1%); підбиття підсумків за результатами проведених заходів (55,6%).

Необхідно зазначити, що ефективність профілактичної діяльності правопорушень серед студентів залежить від ін-

формаційного забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів [7, с. 280].

У процесі організації взаємодії карного розшуку з іншими частинами та службами Національної поліції України варто виділити такі напрями діяльності щодо отримання інформації з метою запобігання заходів насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами ВНЗ: а) отримання даних від патрульної служби про причини й умови, що сприяють вчиненню злочинів студентами (вживання окремими студентами наркотичних засобів і зловживання спиртними напоями, участь в азартних іграх тощо (68,4%)); б) вивчення результатів застосування заходів оперативно-технічних служб і управління оперативної служби щодо виявлення в студентському середовищі організаторів, підбурювачів, пособників і виконавців насильницьких злочинів, що задумуються та готуються (67,8%); в) отримання від слідчих підрозділів інформації про вчиненні студентами ВНЗ насильницькі злочини (52,2%).

Водночас нами поділяється думка, що, зважаючи на практику роботи підрозділів Національної поліції України, можна виокремити такі види інформації, яка отримується в процесі взаємодії, про детермінанти насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи, що вчиняються студентами ВНЗ, які класифікуються залежно від джерел і шляхів її надходження:

а) відомості, що надходять від науково-педагогічного складу вищих навчальних закладів у вигляді письмових і усних заяв (повідомлень) про факти конфліктів і агресивності серед студентів (26%);

б) повідомлення засобів масової інформації (періодичної преси, радіо, телебачення) про факти зловживання посадовими особами у сфері ВНЗ (34,2%);

в) дані, що накопичуються в справах неоперативних підрозділів органів внутрішніх справ у процесі здійснення контролю за ВНЗ та ін. (у справах адміністративного правопорушення щодо дрібного хуліганства, вживання наркотиків тощо, які сприяють вчиненню насильницьких злочинів) (55%);

г) повідомлення, що надходять із підрозділів охорони здоров'я про звернення громадян щодо надання медичної допомоги про нанесення тілесних пошкоджень (68,5 %);

г) отримання даних із наркодиспансерів про студентів, які зверталися по лікування і перебувають на обліку (34,3%);

д) інформація, яка отримується із психіатричних установ про студентів, яким надавалась медична і психіатрична допомога (12%).

Аналіз практичної діяльності підрозділів Національної поліції України та правоохоронних органів закордонних країн свідчить про те, що репресивні та каральні функції поступаються місцем забезпеченню протидії насильницьким злочинам шляхом профілактики та контролю над злочинністю, використання широкого спектра допомоги громадян.

Так, на думку О.І. Коваленка та В.І. Возного, така взаємодія із громадянами – це різновид діяльності органів державної виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, громадських організацій, їхній організуючий вплив на поведінку учасників управлінських відносин, врегульованих нормами адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, кримінального права, особливості яких полягає в тому, що управлінська діяльність обумовлена фактом об'єкта управління, а саме – галуззю органів внутрішніх справ (далі – ОВС) [8, с. 13]. За допомогою адміністративно-правових засобів ОВС впливають на відповідні державно-владні, суспільні інститути з метою залучення населення до боротьби з різноманітними правопорушення-

ми, впливають на відносини у сфері громадського порядку та безпеки, забезпечують захист життя, здоров'я, честі та гідності громадян, їхніх прав і свобод.

Взаємодія підрозділів Національної поліції із громадськістю – це об'єктивно необхідне, свідоме ділове співробітництво, що виражається в практичному здійсненні спільних чи самостійних заходів по забезпеченню правопорядку на визначеній території та боротьби із правопорушеннями. Конкретна протидія насильницьким злочинам здійснюється підрозділами карного розшуку й опирається на допомогу громадян.

В.К. Колпаков взаємодію оперативних апаратів МВС з іншими суб'єктами й учасниками боротьби зі злочинністю розуміє як наявність між ними стійких контактів, які виникають і розвиваються на основі спільних інтересів і з метою розкриття та попередження злочинів [9, с. 13].

Можна погодитися з такими вченими, як О.М. Бандурка, С.П. Бочарова, Е.В. Землянська, які розуміють взаємодію оперативних підрозділів МВС із громадянами так само і виділяють у ній такі форми: інформаційна (обмін інформацією); консультативна (методична); функціональна (часткове виконання спільної роботи); організаційна (встановлення регламентів, нормативів тощо) [10, с. 352]. Крім того, вони також виділяють взаємодію формальну та неформальну, але зміст таких форм вони не уточнюють.

П.В. Бесчастний зазначає, що підрозділи МВС у протидії злочинності взаємодіють з органами місцевого самоврядування в таких формах: розробляють заходи, за поданням територіальних підрозділів ОВС, щодо усунення причин і умов, що призводять до вчинення правопорушень (32%); надають технічну допомогу в забезпеченні охорони прав і особистої безпеки громадян (28,5%); залучають громадян, громадські організації, підприємства, установи до вирішення питань охорони громадського порядку під час проведення торговельних, культурних, спортивних, інших масових заходів (39,5%); заслуховують звіти про результати взаємодії (45,4%) [11, с. 47].

За результатами проведеного опитування оперативних працівників підрозділів Національної поліції України встановлено, що отримання даних про детермінанти насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи необхідно здійснювати шляхом:

а) одержання інформації із глобальної мережі Інтернет про рекламу насильства, алкогольних засобів і розповсюдження наркотичних засобів шляхом створення спеціальних сайтів (47%);

б) використання ЗМІ з розповсюдження оголошень про необхідність отримання садистичних фільмів, наркотиків тощо (58%);

в) запровадження «телефонів довіри», поштових скриньок у вищих навчальних закладах анонімного повідомлення про насильницькі дії, вживання студентами наркотиків тощо (76,4%).

Зважаючи на такі результати анкетування, зазначені три магістральні напрями вдосконалення інформаційної взаємодії вказують на їх актуальність і потребують більш глибокого дослідження

Необхідно зауважити, що насильницькі злочини проти життя та здоров'я особи (тяжкі тілесні ушкодження, зґвалтування – *Н. С.*) є латентним видом правопорушення, тому вони, здебільшого, залишаються поза увагою правоохоронних органів. Громадяни не звертаються зі скаргами, оскільки, наприклад, такий злочин, як зґвалтування, приносить честь і гідність особі, розголошення таких відомостей негативно впливає на репутацію жінки. Отже, для забезпечення системного отримання інформації про такі факти, варто надати можливість громадянам під час звернення до правоохоронних органів і правових громадських

організацій не викривати особу заявника. У такому разі використання всесвітньої мережі Інтернет стає не останнім засобом у протидії насильницькій злочинності.

Варто погодитися з думкою М.І. Ануфрієва, що для підвищення авторитету підрозділів Національної поліції України та покращення партнерства з населенням доцільно створити міліцейські веб-сайти з висвітленням північників і порад [12, с. 10].

Сьогодні підрозділи Національної поліції активно використовують Інтернет-ресурси для висвітлення результатів своєї діяльності, а також надання громадянам інформації про стан оперативної обстановки в регіонах і державі загалом. Про таке свідчить наявність офіційних сайтів обласних управлінь і бжучих електронних стрічок на будівлях Головних управлінь Національної поліції, Управління Національної поліції, департаментів за напрямками роботи, а також сайт МВС. Аналізуючи офіційний сайт МВС України, варто зазначити в його структурі розділ «Кримінальна статистика», де з 1 січня 2014 р. надається аналіз протидії злочинності, зокрема й насильницької.

З другого боку, використання веб-ресурсів широко розповсюджено і серед правових громадських організацій, які також зацікавлені в залученні громадян до своєї діяльності. Деякі з них також пропонують на своїх офіційних сайтах поштової скриньки довіри, серед них такі громадські організації: «Харківська правозахисна група», «Управління Гельсінської групи із прав людини» та ін. Однак на офіційних сайтів організацій частково висвітлюються результати звернень громадян.

Поряд із використанням Інтернет-ресурсів одним із основних видів роботи щодо підвищення інформаційного забезпечення взаємодії є видання спільних газет або журналів про запобігання злочинності, де б публікувалися звіти про результати спільної діяльності: виступи керівників громадських організацій і ОВС, наукові здобутки, проекти спільних законопроектів. Сьогодні друковані засоби масової інформації та такі телепередачі, як «Випадковий свідок», є найбільш популярними серед населення. Насамперед, це спричинено їхньою доступністю. Тому заснування спільного друкованого засобу масової інформації є головним завданням на шляху до забезпечення принципу гласності щодо інформування громадськості про успіхи та надбання в запобіганні злочинності.

Не залишаються осторонь охорони громадського порядку щодо сприяння запобіганню насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи студенти вищих навчальних закладів. Зокрема, О.М. Джужа наводить приклади, де на Рівненщині залучали до патрулювання в громадських місцях студентське громадське формування Національного університету «Острозька академія», у Донецьку – громадські формування з охорони правопорядку Донецького національного університету, у Вінниці – студентів Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Кілька років поспіль у Кам'янці-Подільському діяли громадські формування з допомоги міліції, котрі «переросли» в міську дружину, в яку об'єднали два студентських загони. Відрадно, що для фінансової підтримки такого загону міська рада знайшла кошти в бюджеті [13, с. 7].

Оцінюючи дієздатність сформованої сьогодні моделі запобігання органами внутрішніх справ насильницькій злочинності, яка залежить від соціально-економічних умов і реформування державних правоохоронних структур, спостерігаємо копіювання структурно-правових стандартів розвинутих держав Заходу без зважання на перехідний період і нестабільність політичної й економічної ситуації в країні та кризи у світі. Такі причини, на нашу думку, яку поділяють інші дослідники, впливають не недостатню ефективність діяльності правоохоронних органів щодо

запобігання та протидії злочинності в країні. Тому прогностичні оцінки мають пріоритетне значення для напрацювання та визначення кримінологічної стратегії і тактики виведення суспільства з анемічного стану.

Напрацювання стратегії і тактики в нашій державі з метою забезпечення активної наступальної протидії злочинності й уповільнення темпів її зростання на основі чітко визначених пріоритетів, поступового нарощування зусиль, удосконалення засобів і методів запобігання злочинності повинне здійснюватися паралельно з реформуванням правоохоронних органів. Водночас однією з нагальних проблем є питання належної організації та здійснення координації діяльності правоохоронних органів щодо запобігання і припинення насильницької злочинності. На наш погляд, необхідно ухвалити окремий закон України «Про взаємодію правоохоронних органів із державними та громадськими організаціями в протидії злочинності» (підтвердили 85% опитаних – *Н. С.*), на основі вітчизняного і закордонного досвіду сконструювати модель взаємодії правоохоронних органів з іншими державними органами і громадськими організаціями, щоб використовувати реальні можливості нових владних, юридичних, економічних і соціальних структур у протидії злочинності.

Висновки. Необхідно підкреслити, що взаємодія з попередження насильницьких злочинів проти життя і здоров'я особи здійснюється в поєднанні багатогранної та двосторонньої засад діяльності вказаних суб'єктів, які доповнюють одна одну. Однією з нагальних проблем такої взаємодії є питання належної організації та здійснення координації діяльності підрозділів Національної поліції з державними органами на рівні обласних державних адміністрацій.

З метою покращення взаємодії підрозділів НПУ з населенням необхідно створити на регіональному рівні спеціальні громадські формування щодо надання допомоги правоохоронним структурам у запобіганні насильницьким злочинам проти життя і здоров'я особи як єдиний координаційний і методологічний центр регулювання діяльності всіх громадських формувань. Зазначену діяльність необхідно закріпити в нормативно-правових актах.

Список використаної літератури:

1. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність : Ч. I : [підручник] / О.М. Бандурка. – Х. : Видавництво Національного університету внутрішніх справ, 2002. – 336 с.
2. Цветков С.И. Комплексное использование сил и средств правоохранительных органов при расследовании деятельности преступных структур / С.И. Цветков. – М. : Московский институт МВД России, 1994. – 235 с.
3. Матусовский Г.А. Экономические преступления : криминалистический анализ / Г.А. Матусовский. – Х. : Консум, 1999. – 215 с.

4. Методика расследования экономических преступлений, совершаемых организованными группами : [руководство для следователей] // В.П. Корж : [научно-практическое пособие]. – Х. : Издательство «Лицей», 2002. – 280 с.

5. Основы оперативно-розыскной деятельности : [учебник] / под. ред. В.Б. Рушайло. – Изд. 2-е, испр. и доп. Серия «Учебники для вузов. Специальная литература». – СПб. ; М. : Издательство «Лань», 2000. – 720 с.

6. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

7. Мамчур Н.В. Інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів профілактики правопорушень серед молоді / Н.В. Мамчур // Вісник Львівського юридичного інституту внутрішніх справ. – Львів : ЛЮІВС, 2004. – № 2. – С. 279–281.

8. Правовые, информационные и тактические основы оперативно-розыскной деятельности советской милиции. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1975. – 243 с.

9. Колпаков В.К. Теоретические аспекты взаимодействия оперативных аппаратов ОВД с иными субъектами борьбы с преступностью / В.К. Колпаков // Проблемы взаимодействия оперативных аппаратов с иными службами ОВД, с государственными и общественными организациями : Межвузовский сборник научных трудов ; отв. ред. И.П. Козаченко. – К. : НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1989. – 212 с.

10. Бандурка А.М. Основы психологии управления : [учебник] / А.М. Бандурка, С.П. Бочарова, Е.В. Землянская. – Харьков : Университет внутренних дел, 1999. – 528 с.

11. Бесчастный П.В. Роль органов місцевого самоврядування в організації взаємодії органів внутрішніх справ із громадськістю / В.М. Бесчастный // Вісник луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ : Луг. ДУВС, 2011. – № 3. – С. 43–50.

12. Ануфрієв М.І. Партнерство ОВС з населенням : стратегія, сучасний стан і досвід / М.І. Ануфрієв // Проблеми взаєморозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку з населенням : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Донецьк, 12 квітня 2000 р.). – Д. : Донецький інститут внутрішніх справ, 2000. – С. 10–12.

13. Джужа О.М. Профілактична робота громадських формувань в Україні : проблеми та перспективи / О.М. Джужа // Науковий вісник Київської національної академії внутрішніх справ. – К. : КНАВС, 2009. – № 4. (65). – С. 3–8.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Сподарик Наталія Іванівна – здобувач Львівського університету бізнесу і права

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Spodaryk Nataliia Ivanivna – Applicant, Lviv University of Business and Law

ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

УДК 341.174

ДОПУСТИМИ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОД ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ПРАКТИЦІ СУДУ ЄС

Людмила ГРИЦАЄНКО,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Національної академії прокуратури України

АНОТАЦІЯ

У рамках даної статті проведено аналіз рішень Суду Європейського Союзу, в яких були сформувані дві підстави для можливого виправдання обмежень економічних свобод внутрішнього ринку: концепція імперативних вимог загального характеру, а також повага реалізації основних прав людини. В обох випадках обмежувальні заходи будуть визнані допустимими лише за умови дотримання ними принципу пропорційності.

Ключові слова: внутрішній ринок, рішення Суду ЄС, концепція імперативних вимог загального характеру, захист основних прав людини, загальні принципи права ЄС, принцип пропорційності.

PERMISSIBLE RESTRICTIONS ON THE FREEDOMS OF THE INTERNAL MARKET OF THE EUROPEAN UNION IN THE PRACTICE OF THE EU COURT

Liudmyla HRYTSAIENKO,
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor at Department of Administrative and Legal Disciplines,
National Academy of Prosecution of Ukraine

SUMMARY

In terms of this article it was analyzed the decisions of the Court of the European Union in which two grounds were formulated for a possible justification of restrictions in the free economic on the internal market: the concept of imperative requirements of a general nature, as well as respect for the realization of basic human rights. In both cases, restrictive measures will be admissible only if they comply with the principal of proportionality.

Key words: internal market, EU court decision, concept of imperative requirements of a general nature, protection of basic human rights, general principals of EU law, principal of proportionality.

Постановка проблеми. З 1 вересня в повному обсязі вступила в силу дія Угоди про асоціацію між Євросоюзом та Україною. Також вже більше півтора року діє економічна частина цієї Угоди щодо зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом. Як зазначив Голова Представництва Європейського Союзу в Україні Хьюг Мінгареллі в інтерв'ю «Сьогодні», основний пріоритет на сьогодні та наступні кілька років – ефективна імплементація Угоди про асоціацію та ЗВТ [1]. Саме це, за його словами, дозволить «українській економіці поступово приєднатися до ринку ЄС».

З огляду на поживлення економічних відносин з Європейським Союзом, дослідження правових засад функціонування внутрішнього ринку, особливостей реалізації ключових економічних свобод ЄС, аналіз судової практики в даній сфері не втрачають своєї актуальності.

На сьогодні вітчизняна наука поповнилася рядом фундаментальних досліджень правових засад економічних свобод внутрішнього ринку ЄС, серед яких варто згадати монографію Мозіль З. на тему «Правове регулювання міжнародної торгівлі в рамках Європейського Союзу», дисертаційне дослідження Лук'янець В.С. «Правове регулювання відносин конкуренції в Євросоюзі», дисертаційне дослідження Щодрої О.Ю. «Правове регулювання руху послуг у Європейському Союзі».

Оскільки право Європейського Союзу є достатньо динамічним, а Суд ЄС відіграє значну роль в його застосуванні, розширеному тлумаченні, розробці дефініцій термінології, що міститься в установчих договорах, аналіз судової практики стосовно реалізації фундаментальних свобод внутрішнього ринку має здійснюватися на постійній основі.

Мета – аналіз рішень Суду Європейського Союзу, в яких були сформувані дві підстави для можливого виправдання обмежень економічних свобод внутрішнього ринку: концепція імперативних вимог загального характеру, а також повага реалізації основних прав людини.

Виклад основного матеріалу. У межах даної статті ми розглянемо дві основні концепції допустимих правомірних обмежень економічних свобод ЄС: вільного руху товарів, послуг, осіб та капіталів, сформованих судовою практикою Суду Європейського Союзу.

Перша – концепція імперативних вимог загального інтересу – була сформована в рамках судового рішення в справі Кассіс де Діжон, зміст якої полягає в тому, що можуть бути певні перешкоди вільному руху товарів з мотивів, які не передбачені в установчих договорах як допустимі (правомірні), проте які впливають з певних обов'язкових (імперативних) вимог загального інтересу, що захищається національним законодавством держави-учасниці ЄС. У цьому ж судовому рішенні наводиться як приклад пере-

лік тих випадків, коли обмеження вільного руху товарів можуть бути виправданими з таких підстав: ефективність фінансового контролю, захист здоров'я громадян, чесність торговельних операцій, захист прав споживачів.

У науковій доктрині також зустрічається думка, що «імперативні вимоги з'явилися в судовій практиці, щоб доповнити ті винятки, що безпосередньо передбачені Договором» [2]. Деякі дослідники цього питання [3] вказують на те, що концепція імперативних вимог сформувалась у результаті конфлікту між застосуванням принципу свободи руху товарів та прогалиною законодавця ЄС у процесі зближення національного законодавства держав-членів.

У судовому рішенні в справі *Cassis de Dijon*, в якому вперше йшла мова про можливість обмежити свободу руху товарів, не міститься жодних вказівок стосовно умов застосування імперативних вимог. Проте наступна судова практика окреслила коло критеріїв, за умови дотримання яких і визначається, чи було те чи інше обмеження, зумовлене імперативними вимогами загального інтересу, правомірним чи ні.

Один із таких критеріїв – відсутність дискримінації. Як приклад наведемо рішення в справі *Valon Veytes*, де Суд ЄС зауважив, що імперативні вимоги загального інтересу як правомірне обмеження вільного руху товарів можуть братися до уваги тільки в тому випадку, якщо відповідні заходи однаково застосовуються до вітчизняної та імпортованої продукції.

Інший критерій полягає в тому, що обмежувальні заходи, які були реалізовані з міркувань імперативних вимог загального інтересу, повинні відповідати вимогам розумності та пропорційності. Так, у справі *Danish Beer Cans* Суд погодився з Данією, що захист навколишнього середовища є імперативною вимогою загального інтересу, яке може обмежувати свободу руху товарів, проте заходи, що були здійснені у зв'язку із цим державою-членом ЄС, не відповідали вимогам розумності та пропорційності.

В одному зі своїх рішень Суд ЄС прийшов до висновку, що національні заходи, які здатні перешкодити або зробити менш привабливим здійснення основних економічних свобод, гарантованих Договором, повинні відповідати чотирьом умовам: 1) вони повинні носити недискримінаційний характер, 2) бути виправданими з міркувань, що представляють загальний інтерес, 3) бути направлені на забезпечення досягнення мети, яку вони переслідують, 4) не повинні виходити за рамки того, що необхідно для її досягнення.

Зазначаючи, що окремі правомірні обмеження транскордонних відносин повинні розглядатися не лише як виключення з правил, але й як тимчасові заходи, у своєму дисертаційному дослідженні Четвериков А.О. виокремив чотири різновиди механізмів подолання тих обмежень, які тимчасово вважаються правомірними: а) зближення законодавства держав-членів; б) економічне, соціальне та територіальне згуртування; в) юридичні механізми координації діяльності держав-членів; г) юридичні механізми забезпечення взаємозалежності держав-членів, завдяки яким вони вимушені постійно взаємодіяти під час розробки та прийняття нових правових актів ЄС [5, с. 28].

Іншу категорію допустимих правомірних обмежень економічних свобод внутрішнього ринку ЄС складають ті, що пов'язані з дотриманням та реалізацією основних прав людини. Перш за все, слід зазначити, що в юридичній науковій літературі, аналізуючи практику Суду ЄС, виокремлюють два періоди стосовно його погляду на необхідність захисту основних прав, які кардинально відрізнялися: якщо на першому етапі своєї діяльності Суд ЄС всіляко уникав визнання проблеми необхідності захисту основних прав людини, прямо посилаючись на те, що установчі договори ЄС не містять положень щодо гарантування прав

людини, тоді як з другої половини 60-х років захист прав людини було визнано невід'ємним принципом права ЄС [4, с. 20]. На сьогодні, коли Хартія основних прав ЄС наділена обов'язковою юридичною силою, Суд має вагоме юридичне джерело для обґрунтування захисту прав людини. До речі, у своєму рішенні в справі *Google* (справа C-131/12) Суд ЄС також зміщує акценти своєї аргументації по користь Хартії зазначаючи, що положення директиви слід трактувати з огляду на основні права, які відповідно до чинної судової практики є невід'ємною частиною загальних принципів права, повага яких забезпечується Судом та які наразі закріплені в Хартії.

Починаючи з 2000 року, перед Судом ЄС вже неодноразово поставали питання правомірності обмеження свобод внутрішнього ринку у зв'язку з необхідністю забезпечити реалізацію основних прав людини.

Вперше Суду ЄС довелося вирішувати проблему узгодження основних прав людини та свободи руху товарів у справі *Schmidberger* проти Австрії (2003). Як зазначає К. Віаль, «до цього часу жодна з держав не виправдовувалася необхідністю захисту прав людини у зв'язку з обмеженням економічних свобод, передбачених установчим Договором» [6, с. 439]. Суду ЄС довелося розглядати справу про притягнення до відповідальності держави за колективні дії приватних осіб, що обмежують свободу руху товарів, пов'язані з реалізацією їх права на мирні збори та свободу слова. З огляду на те, що основні економічні свободи внутрішнього ринку не є абсолютними, тобто допускається їх певне обмеження, Суд ЄС визнав, що потреба дотримання основоположних прав може, в принципі, бути виправданням обмеження вільного руху товару, чи послуги, чи свободи заснування.

Однак зауважимо, що буквальний аналіз положень установчих договорів не дає можливості зробити такої висновку. Так, наприклад, ст. 36 Договору про функціонування Європейського Союзу передбачає певні можливі обмеження реалізації вільного руху товару з підстав дотримання суспільної моралі, порядку або безпеки; захисту здоров'я та життя людей, тварин або рослин; захисту національних скарбів, що мають мистецьку, історичну або археологічну цінність; захисту промислової та комерційної власності. Такі заборони або обмеження не повинні бути засобами свавільної дискримінації або прихованого обмеження торгівлі між державами-членами. Серед наведених можливих підстав для обмеження економічної свободи внутрішнього ринку відсутня можливість виправдати обмеження з огляду на потребу поваги основних прав людини.

Суд вдався до захисту основних прав використовуючи концепцію загальних принципів права ЄС, до яких відніс і повагу основних прав людини, враховуючи такі джерела цих прав: перше – міжнародного характеру – Конвенція про захист прав людини і основних свобод 1950 р., яка має обов'язкову юридичну силу для всіх держав-членів, друге – їх спільні конституційні традиції, що було із часом відображено і в установчих договорах. Пізніше, після «конституціоналізації» основного переліку прав, дотримання яких забезпечується в Євросоюзі, закріплених у Хартії основоположних прав, Суд ЄС має додаткове джерело для обґрунтування потреби поваги основних прав, які мають таку ж юридичну силу, як і економічні свободи внутрішнього ринку.

Для узгодження конфлікту між ними Суд ЄС застосовує принцип пропорційності, суть якого зводиться до відповідності застосованих засобів очікуваному результату (справи 14/76 *Bela Muhle*, 265/87 *Schrader*).

Таким чином, аналізуючи обставини справи *Smidberger* про порушення права ЄС, яке полягало в тому, що відповідні органи держави-члена ЄС не заборонили проведення

маніфестації, яка спричинила перекриття важливої автомагістралі більше ніж на 30 годин, що розглядалося позивачем як обмеження свободи пересування товарів, Суд прийшов до висновку про відсутність порушень права ЄС із боку Австрії, враховуючи законну мету маніфестації, а також той факт, що неможливо було б досягнути цієї мети іншими заходами.

У справі *Омега*, в якій постало питання про обмеження свободи надання послуг у зв'язку з потребою захисту людської гідності, була підтверджена позиція Суду ЄС щодо узгодження економічних свобод з основоположними правами на основі принципу пропорційності.

У судовому рішенні в справі *A.G.M. (C-470/03)* також постало питання узгодження конфлікту між основним правом – свободою вираження поглядів та економічною свободою внутрішнього ринку. Однак особливий інтерес цього рішення полягає в тому, що в справі йшлося не про порушення положень установчих договорів, які гарантують свободи пересування та вільний доступ до ринку, а про порушення положення вторинного права стосовно зближення національного законодавства держав-членів. У цій справі поставало питання про можливість притягнення до відповідальності Фінляндії, оскільки один із державних службовців Міністерства соціальних та санітарних справ публічно негативно висловився про товар (машини) італійської компанії *A.G.M.*, що спричинило падіння їх продажу на ринку Фінляндії. Однак Позивач зазначав, що цей товар (машини) відповідав вимогам директив ЄС у сферах безпеки та здоров'я, що підтверджувалося наявністю відповідного маркування на ньому – знаку ЄС. Публічні висловлювання посадової особи Міністерства, які спричинили перепони вільного продажу товару, на думку італійської компанії, порушували статтю 4 Директиви 98/37/ЄС від 22 червня 1998 року, відповідно до якої держави не можуть заборонити, обмежити або чинити перепони в доступі до ринку машин, які відповідають вимогам даної директиви. З огляду на всі обставини справи Суд ЄС прийшов до висновку, що Держава-учасниця не може використовувати право своїх посадових осіб на свободу вираження поглядів для виправдання перепони в реалізації свободи внутрішнього ринку і, таким чином, уникнути власної відповідальності за правом співтовариства (п. 72 судового рішення).

У судовому рішенні в справі *Viking* від 11 грудня 2007 року Суду ЄС довелося визначитися з умовами, за яких допускаються певні колективні дії профспілок, що обмежують свободу заснування. Перш за все, Суд ЄС визнав, що проведення певних колективних дій, метою яких є захист прав працівників, може, в принципі, бути виправданням обмеження реалізації такої економічної свободи, як свобода заснування. Тобто оцінювалася мета проведення колективних дій профспілок, особлива цінність інтересу, що вони захищали. Це означає, що реалізація одного з основних прав людини сама по собі не є законним обмеженням свободи внутрішнього ринку. Отже, в разі виникнення конфлікту між економічними свободами та основоположними правами їх узгодження має здійснюватися із застосуванням принципу пропорційності в кожному окремому випадку, захист основоположного права має переслідувати певну законну ціль, яка може виправдати перепони в реалізації економічної свободи, а також обмеження мають бути пропорційні законній цілі, на досягнення якої вони спрямовані.

Узгодження колективних дій профспілки та економічної свободи надання послуг мало місце і в справі *Laval*. Обставини справи полягали в наступному: латвійська будівельна компанія *Laval* надіслала своїх робітників виконувати роботу в Швеції. Шведська профспілка блокувала будівельні майданчики цієї компанії в Швеції, щоб змусити її

поважати рівень зарплат та колективну угоду у відповідній сфері, що діє у Швеції. Внаслідок цих дій компанія *Laval* збанкрутувала.

З огляду на практику Суду ЄС свободи внутрішнього ринку можуть бути обмежені у зв'язку з необхідністю реалізації основних прав людини, але в кожному окремому випадку слід перевіряти, чи є таке обмеження об'єктивно виправданим та чи не порушується принцип пропорційності. Останній зводиться до таких основних елементів: а) відповідний характер певного заходу; б) необхідність даного заходу; в) відповідність заходу бажаній законній цілі.

Отже, принцип пропорційності відіграє надзвичайну роль у вирішенні конфлікту між свободами внутрішнього ринку та реалізацією основних прав людини. Однак його застосування, особливо у випадку узгодження економічних свобод із соціальними правами, знає значної критики як із боку окремих держав, так і з боку профспілок, а також науковців. Так, Резолюція Європейської конфедерації профспілок від 7 березня 2008 року містить занепокоєння профспілок, що з огляду на такий підхід Суду ЄС щодо вирішення конфлікту між економічними свободами внутрішнього ринку та деякими соціальними правами, значення останніх зменшуватиметься у зв'язку з положеннями установчих договорів ЄС стосовно вільного руху.

Аналіз судових рішень дає можливість підсумувати, що Суд Європейського Союзу, чия практика має значний вплив на розвиток всієї правової системи Євросоюзу, сформував ще одну правомірну підставу для можливого обмеження свобод внутрішнього ринку, а саме – реалізацію прав людини. Водночас варто зауважити, що застосування такої підстави не є безумовним. Це означає, що в кожному окремому випадку слід перевіряти, чи відповідають заходи з реалізації прав людини принципу пропорційності, чи переслідують вони законну ціль та чи не можна вжити інших заходів із тією ж метою, проте які б мали менш негативний вплив на свободу внутрішнього ринку Європейського Союзу.

Враховуючи вищенаведене, можна підсумувати, що проблема узгодження економічних свобод та основних прав є питанням казуїстики і вимагає постійного арбітражу [7, с. 15]. У цьому контексті захист фундаментальних прав сприймається як виняток із принципу економічної свободи і тому допускається лише за обмежених умов. Тому основні права не є «нормами легітимізації» обмежень, які перешкоджають здійсненню економічних свобод [7, с. 21; 9].

Однак, як зазначають дослідники даної проблематики, узгодження економічних свобод та основоположних прав на основі контролю обмеження свободи пересування з дотриманням принципу пропорційності ставить свободи внутрішнього ринку в більш вигідне пріоритетне становище [7, с. 48]. Науковці звертають увагу, що перед Судом ЄС ставиться питання про захист економічних свобод в зв'язку з їх порушенням під час реалізації прав людини, а не навпаки – проблема обмеження чи посягання на основоположні права. Критикуючи такий підхід Суду ЄС, в юридичній науковій літературі застерігають, що «економічні свободи ...відіграють роль «фільтру» та «відсіюють» основні права, залишаючи лише ті, які необхідні та сумісні з економічною інтеграцією» [7, с. 296].

Висновки. Концепція імперативних вимог загального інтересу сформована Судом ЄС, а також розроблений ним же підхід щодо узгодження свобод внутрішнього ринку з реалізацією основних прав людини підкреслюють особливе значення даної інституції Європейського Союзу в правовому регулюванні внутрішнього ринку ЄС.

Концепція імперативних вимог загального інтересу сформувалась в результаті судової практики під впливом розбіжностей національного законодавства держав-учасниць ЄС та зволікання європейського законодавця з проце-

сом гармонізації, що є важливим інструментом розбудови внутрішнього ринку. Практика Суду ЄС із даного питання постійно еволюціонує, відповідно розширювався перелік інтересів, потреба в захисті яких може домінувати над зобов'язанням держав-членів не чинити перешкод вільному руху товарів, послуг, осіб та капіталів.

З огляду на таку судову практику в юридичній науці [8] звучать думки, що Суд Європейського Союзу все більше набуває рис конституційного суду, особливо з огляду на його підхід до вирішення питання захисту основоположних прав людини. Саме під впливом його судової практики в установчих договорах почали з'являтися положення щодо поваги основних прав та свобод та з часом з'явився окремий офіційний документ – Хартія основних прав ЄС, яка направлена на утвердження захисту прав людини в рамках правопорядку ЄС. Це дозволяє підтримати погляди тих науковців, які приписують Суду ЄС правотворчу функцію.

Список використаної літератури:

1. Інтерв'ю с послом ЄС в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.segodnya.ua/ukraine/intervyu-s-poslom-es-v-ukraine-poroshenko-zaveril-chto-zapret-na-eksport-lesa-kruglyaka-budet-otmenen--1054757.html>.
2. Hatzopoulos Vassilis, La justification des atteintes aux libertés de circulation: cadre méthodologique et spécificités matérielles / Vassilis Hatzopoulos // *Research papers in law*. – № 1, 2013. – 21 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://aei.pitt.edu/42921/1/researchpaper_1_2013_hatzopoulos_final.pdf.
3. Curzon S. J. Les exigences imperatives dans le marche commun/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cirde.unibo.it/attachments/article/38/CURZON_FR.pdf.
4. Добрянський С. Інститут прав людини у правопорядку Європейського Союзу: особливості становлення та розвитку / С. Добрянський // *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. – 2014. Випуск 60. – С. 18–27.

5. Четвериков А.О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского Союза / А.О. Четвериков : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Москва. – 2010.

6. Vial C. Observations: Libre circulation des marchandises et protection des droits fondamentaux : a la recherche d'un equilibre/ Claire Vial// *Revue trim. droit de l'homme*. – № 58. – 2004. – С. 439–459.

7. Francois Collart Dutilleul, Fabrice Riem. Droits fondamentaux, ordre public et libertes economiques. Institut Universitaire Varennes; Collection Colloques & Essais. L.G.D.J, 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01081733/file/Inte%C2%A6%C3%BCrieur-DroitFondamentaux%20\(312p.\).pdf](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01081733/file/Inte%C2%A6%C3%BCrieur-DroitFondamentaux%20(312p.).pdf).

8. Bianco, Giuseppe and Ragues, Tatum, The Court of Justice and the Free Provision of Services in the EU: Between Proportionality and Fundamental Rights (February 2, 2012). Sant'Anna Legal Studies (STALS) Research Paper No. 1/2012. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1998052>.

9. Maubernard C. Conciliation des droits et libertes fondamentaux dans le marche interieur, RDLF, 2011, chron.5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.revuedlf.com/droit-ue/conciliation-des-droits-et-libertes-fondamentaux-dans-le-marche-interieur/>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Грицаснко Людмила Леонідівна – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративно-правових дисциплін Національної академії прокуратури України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Hrytsaienko Liudmyla Leonidivna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor at Department of Administrative and Legal Disciplines, National Academy of Prosecution of Ukraine;

Lyudmyla-g@i.ua

NOTIȚE