

ISSN 2075-1834 (Print)



**KARAZIN UNIVERSITY**  
**CLASSICS AHEAD OF TIME**

The Journal of V. N. Karazin  
Kharkiv National University

**Series: Law**



Вісник Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна  
серія

**29'2020**

**ПРАВО**

ISSN 2075-1834

Міністерство освіти і науки України  
Харківський національний університет  
імені В. Н. Каразіна

***ВІСНИК***  
***Харківського національного***  
***університету імені В. Н. Каразіна***

***СЕРІЯ «ПРАВО»***

***ВИПУСК 29***

Серія започаткована 2006 року

Харків 2020

Вісник має на меті висвітлення широкого кола актуальних політико-правових проблем, серед яких: проблеми становлення і розвитку громадянського суспільства і правової держави в Україні; забезпечення прав людини; боротьби зі злочинністю і захисту громадського порядку; удосконалення національного законодавства та правозастосовної практики.

Для юристів, політиків, науковців і практичних працівників, аспірантів і студентів, а також усіх, хто цікавиться питаннями правової теорії та юридичної практики.

Вісник є фаховим виданням у галузі юридичних наук, Наказом Міністерства освіти і науки України від 17.03.2020 р. № 409 (додаток 1) включено до категорії «Б» Переліку наукових фахових видань України з юридичних наук за спеціальностями: 081 «Право», 262 «Правоохоронна діяльність» і 293 «Міжнародне право».

Затверджено до друку рішенням Вченої ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (протокол № 9 від 25.05.2020 р.)

Редакційна колегія:

**Голова:**

**Кагановська Т. Є.**, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Заслужений юрист України, Україна, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4427-2038>

**Заступники Голови:**

**Головко О.М.**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-8969-3517>

**Пашков В. М.**, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного, господарського та екологічного права Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, <http://orcid.org/0000-0001-9489-7768>

Редакційна колегія:

**Гавриленко О. А.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри міжнародного і європейського права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-5554-4919>

**Користін О. Є.**, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, заступник директора ДНДІ МВС України, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-9056-5475>

**Сиройд Т. Л.**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного і європейського права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**Ахмедшин Р. Л.**, доктор юридичних наук, професор, професор, професор кафедри криміналістики Томського державного університету, РФ, ResearcherID: O-8385-2014

**Россіхіна Г. В.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-8436-049X>

**Йонца М.**, доктор хабілітований, професор, завідувач кафедри римського права Люблінського Католицького університету імені Івана Павла II, Польща, <https://orcid.org/0000-0003-4982-8936>

**Даньшин М. В.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права Національної безпеки та правової роботи Військово-юридичного Інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Україна, <https://orcid.org/0000-0003-3465-5219>

**Храмцов О. М.**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <http://orcid.org/0000-0003-0137-2626>

**Житний О. О.**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0003-0795-626X>

**Серьогін В. О.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного і муніципального права Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0002-1973-9310>

**Лук'янець Д. М.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0003-1770-9027>

**Мічурін Є. О.**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0003-4283-4604>

**Відповідальний редактор:**

**Слінько Д. С.**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-7793-3667>

Адреса редколегії:

61022, Україна, м. Харків, майдан Свободи 6, Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, юридичний факультет.

Електронна адреса: [lawbulletin@karazin.ua](mailto:lawbulletin@karazin.ua), [HNU\\_vesnik@ukr.net](mailto:HNU_vesnik@ukr.net).

Сайт: <http://www-jurfak.univer.kharkov.ua/>

Статті пройшли подвійне сліпе рецензування.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 24005-13845Р від 19.06.2019

ISSN 2075-1834

Ministry of Education and Science of Ukraine

V. N. Karazin Kharkiv National University

***THE JOURNAL***  
***of V.N. Karazin Kharkiv National University***

***THE SERIES "LAW"***

***ISSUE 29***

Series founded 2006

Kharkiv 2020

The Journal aims to cover a wide range of relevant political and legal issues, among them: the problems of the formation and development of civil society and the rule of law in Ukraine; ensuring human rights; the fight against crime and the protection of public order; improvement of national legislation and enforcement practice.

For lawyers, politicians, scholars and practitioners, graduate students and students, as well as anyone interested in legal theory and jurisprudence.

The Journal is a specialized publication in the field of legal sciences, Ministry of Education and Science of Ukraine from 17.03.2020 y. № 409 (Annex 1) are included in the category "B" list of scientific professional publications of Ukraine in the field of Jurisprudence: 081 «Law», 262 «Law enforcement» and 293 «International Law».

Approved for printing by a decision of the Academic Council of the V.N. Kharkiv National University (protocol № 9 from 25.05.2020)

Editorial board:

**Head:**

**Kaganovska T.**, Doctor of Laws, Professor, Dean of the Faculty of Law, VN Karazin Kharkiv National University, Honored Lawyer of Ukraine, Ukraine, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4427-2038>.

**Vice-Chairmen:**

**Holovko O.**, Doctor of Laws, Professor, Head of the Department of State and Legal Disciplines of VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-8969-3517>

**Pashkov V.**, Doctor of Laws, Associate Professor, Head of the Department of Civil, Economic and Environmental Law, Poltava Law Institute, Yaroslav Mudryi National Law University, <http://orcid.org/0000-0001-9489-7768>

**Editorial board**

**Havrylenko O.**, Doctor of Law, Professor, Professor, Department of International and European Law, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-5554-4919>

**Koristin O.**, Doctor of Laws, Professor, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Deputy Director of the State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-9056-5475>

**Syroid T.**, Doctor of Laws, Professor, Head of the Department of International and European Law, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**Akhmedshin R.**, Doctor of Laws, Professor, Professor, Professor, Department of Forensics, Tomsk State University, Russian Federation, ResearcherID: O-8385-2014

**Rossikhina G.**, Doctor of Laws, Professor, Professor, Department of State and Legal Disciplines, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-8436-049X>

**Jońca M.**, Dr. hab., Professor, Head of the Department of Roman Law of Lublin Catholic University of John Paul II, Poland, <https://orcid.org/0000-0003-4982-8936>

**Danshin M.**, Doctor of Laws, Professor, Professor, Department of Law of National Security and Legal Work, Military Law Institute of Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-3465-5219>

**Khramtsov O.**, Doctor of Law, Associate Professor, Professor, Department of Criminal Law, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <http://orcid.org/0000-0003-0137-2626>

**Zhitnyi O.**, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminal Law Disciplines of VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-0795-626X>

**Seryogin V.**, Doctor of Laws, Professor, Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-1973-9310>

**Lukyanets D.**, Doctor of Laws, Professor, Professor, Department of State and Legal Disciplines, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-1770-9027>

**Michurin E.**, Doctor of Laws, Professor, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-4283-4604>

**Responsible Editor:**

**Slinko D.**, Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor, Department of Criminal Law, VN Karazin Kharkiv National University, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-7793-3667>

Address editorial board:

61022, Ukraine, Kharkiv, Svobody Sq 6, V.N. Karazin Kharkiv National University, Faculty of Law (cab-425a).

E-mail address: [lawbulletin@karazin.ua](mailto:lawbulletin@karazin.ua), [HNU\\_vesnik@ukr.net](mailto:HNU_vesnik@ukr.net).

Website: <http://www-jurfak.univer.kharkov.ua/>

The articles have been double-blinded review.

Certificate of state registration KV № 24005-13845P from 19.06.2019.

## ЗМІСТ

### ХАРКІВСЬКОМУ УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ КАРАЗІНА – 215 РОКІВ

<b>Головко О. М.</b> ПОГЛЯДИ В. Н. КАРАЗІНА НА ДЕРЖАВУ І ПРАВО .....	14
<b>Кагановська Т. Є.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗДОБУТТЯ (ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ) ОСВІТИ В УМОВАХ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОГО КАРАНТИНУ .....	22

---

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

<b>Волошенко О. В.</b> ПРАВОВИЙ РЕАЛІЗМ ЯК НАПРЯМ СОЦІОЛОГІЧНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ .....	29
<b>Воронова І. В.</b> ПОДОЛАННЯ ПРАВОВОГО НІГІЛІЗМУ, ВИРІШЕННЯ ЮРИДИЧНИХ КОНФЛІКТІВ І ОБМЕЖЕННЯ ЗЛОВЖИВАННЯ ПРАВОМ – ВАЖЛИВА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ПРАВОПОВАГИ .....	36
<b>Гавриленко О. А., Сироїд Т. Л.</b> ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ ПІД ЧАС ВОЄН, ЩО ВЕЛИ ДЕРЖАВИ СТАРОДАВНЬОГО СХОДУ .....	46
<b>Лук'янець Д. М.</b> СИСТЕМНИЙ ПІДХІД І ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ .....	54
<b>Передерій О. С., Григоренко Є. І.</b> ЕВОЛЮЦІЯ НОРМАТИВНИХ ОСНОВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ .....	60
<b>Шевченко О.</b> СПРОБИ ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ІНТЕРЕСІВ РОСІЙСЬКОГО САМОДЕРЖАВСТВА У ПЕРЕБІГУ РОБОТИ НАД «ПРАВАМИ, ЗА ЯКИМИ СУДИТЬСЯ МАЛОРОСІЙСЬКИЙ НАРОД» 1743 Р. ....	67

---

#### КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

<b>Воронов М. М.</b> КОНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ У СФЕРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: ЧИ ПОТРІБЕН ДОСВІД ФРАНЦІЇ? .....	76
<b>Градова Ю. В., Аргамонова М. Г.</b> КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ БУЛІНГУ В УКРАЇНІ .....	84
<b>Гудзь Л. В.</b> ПОЛЬСЬКА ТА УКРАЇНСЬКА МОДЕЛІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ .....	91
<b>Гришко Л. М.</b> ПРАВО МУНІЦИПАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ У ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ .....	97
<b>Зубенко Г. В.</b> КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД, ПЕРШИЙ ПРОТОКОЛ ДО КОНВЕНЦІЇ ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ДЖЕРЕЛА ВИБОРЧОГО ПРАВА УКРАЇНИ .....	107
<b>Костицька І. О.</b> ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТУ ЯК ПРОЯВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПЕРЕД НАРОДОМ І ЛЮДИНОЮ .....	113
<b>Макаров М. В.</b> ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА: JUS SOLI ТА JUS SANGUINIS .....	120

---

#### ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

<b>Воронов К. М.</b> ОСОБЛИВОСТІ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ПРОВАДЖЕННЯ В СПОРТИВНОМУ АРБІТРАЖНОМУ СУДІ В ЛОЗАННІ .....	127
<b>Навроцька Ю. О.</b> ОСОБЛИВОСТІ ВСТАНОВЛЕННЯ АРБІТРАБІЛЬНОСТІ У КРАЇНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї .....	133

**Trisadini Prasastinah Usanti**

РИЗИК ПОМ'ЯКШЕННЯ ЗАКОНУ ПРО ПРАВА ТОВАРНИХ ЗНАКІВ ЯК ГАРАНТІЯ КРЕДИТНОГО БАНКУ .....138

**Селевко В. Б., Федосенко Н. А.**

ЩОДО ПРОГАЛИН В ІПОТЕЧНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕДМЕТА ІПОТЕКИ .....145

---

---

**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Кулачок-Тітова Л. В.**

ПРАВО НА ГІДНЕ ЖИТТЯ ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ .....152

---

---

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

**Агапова О. В.**

ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ РОЗРОБКИ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ СФЕРИ ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ .....162

**Веселова Л. Ю.**

КІБЕРНЕТИЧНІ ЗАГРОЗИ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО СПРИЙНЯТТЯ ЇХ В УКРАЇНІ .....169

**Залєвський В. Е.**

ПОРЯДОК НАДАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК У ВЛАСНІСТЬ З ТОЧКИ ЗОРУ СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ .....176

**Ростовська К. В., Гришина Н. В.**

МЕДІАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: МІФ ЧИ РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ .....182

**Рибалка К. І.**

ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСУ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР .....189

**Солошкіна І. В.**

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ .....197

**Стародубцев А. А., Стебелєв А. М.**

ПРАКТИЧНЕ ЗАСТОСУВАННЯ ПОНЯТТЯ АДВОКАТСЬКОЇ ЕТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ: ЗМІСТ ТА ЗНАЧЕННЯ .....206

**Панюкова Д.**

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ .....213

**Пахомова І. А.**

КАРАНТИН: ПРАВОВІ ПОШУКИ ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНОЇ І ПРОГРЕСИВНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ .....221

**Плотнікова К. О.**

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АКЦИЗНОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ .....226

**Яковлєв П. О.**

ПРАВОВІ ЗАБОРОНИ ЯК ЗАСІБ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ .....232

---

---

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

**Пашенко Є. М.**

НАСИЛЬНИЦЬКИЙ ЗЛОЧИН ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ (ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, КЛАСИФІКАЦІЯ) .....238

**Терпелюк Є. В.**

СУБ'ЄКТИВНЕ СТАВЛЕННЯ ОСОБИ ДО ЗЛОЧИНУ ТА ПРИНЦИПИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА .....246

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

<b>Коваленко А. В.</b> ФОТОГРАММЕТРИЧНИЙ МЕТОД СУДОВОЇ ФОТОЗЙОМКИ .....	253
<b>Солнцева Х. В., Зал Д. О.</b> ЩОДО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ .....	261

---

---

**РЕФОРМА СУДОВИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ**

<b>Рибалко Г. С.</b> «АДВОКАТСЬКА МОНОПОЛІЯ». ЧИ ВАРТО ЇЇ СКАСОВУВАТИ? .....	268
---	-----

---

---

**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

<b>Банах С. В.</b> МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ .....	276
<b>Войціховський А. В.</b> ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ (МІЖНАРОДНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД) .....	281
<b>Гнітій А. О.</b> ПРАВОВА ПРИРОДА РОБОЧИХ ДОМОВЛЕНОСТЕЙ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ АГЕНЦІЇ З ПРИКОРДОННОЇ ТА БЕРЕГОВОЇ ОХОРОНИ .....	289
<b>Зіняк Л. В., Риндич Д. С.</b> ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЄС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ .....	299
<b>Моїсеєнко О. М.</b> МЕДІАЦІЯ В СИСТЕМІ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ЗА УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС 2014 Р. ....	309
<b>Онщенко В. В.</b> МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСАЛЬНИЙ ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА .....	318
<b>Перепьолкін С. М.</b> КОДИФІКАЦІЯ ТА ПРОГРЕСИВНИЙ РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОГО МИТНОГО ПРАВА .....	324
<b>Сиройд Т. Л.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ООН ЩОДО ОСВІТИ В ГАЛУЗІ ПРАВ ЛЮДИНИ .....	332
<b>Тітов Є. Б.</b> ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРЕДСТАВНИКІВ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ТА ПЕРСОНАЛУ НА ПРИКЛАДІ ДЕЯКИХ ІНСТИТУЦІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ .....	341
<b>Філяніна Л. А.</b> МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У «ВІЙНІ» ІЗ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОЮ ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ .....	348
<b>Фомін П. В.</b> ВНУТРІШНЯ СИСТЕМА ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ .....	354
<b>Фоміна Л. О.</b> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ НА МІЖНАРОДНОМУ РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	361
<b>Шамрасва В. М.</b> ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ЄС: ЕВОЛЮЦІЯ ФОРМУВАННЯ .....	369
<b>Шевченко А. Л.</b> ДОТРИМАННЯ ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСУ ПІД ЧАС ПРИЗНАЧЕННЯ ПЕРСОНАЛУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ .....	378

---

---



## СОДЕРЖАНИЕ

### ХАРЬКОВСКОМУ УНИВЕРСИТЕТУ ИМЕНИ КАРАЗИНА – 215 ЛЕТ

<b>Головко А. Н.</b> ВЗГЛЯДЫ В. Н. КАРАЗИНА НА ГОСУДАРСТВО И ПРАВО .....	14
<b>Кагановская Т. Е.</b> ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ (ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО) ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОГО КАРАНТИНА .....	22

---

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА; ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ

<b>Волошенко А. В.</b> ПРАВОВОЙ РЕАЛИЗМ КАК НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ .....	29
<b>Воронова И. В.</b> ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРАВОВОГО НИГИЛИЗМА, РАЗРЕШЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ И ОГРАНИЧЕНИЕ ЗЛУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРАВОМ – ВАЖНАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОУВАЖЕНИЯ .....	36
<b>Гавриленко А. А., Сыроед Т. Л.</b> ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В ПЕРИОД ВОЙН, КОТОРЫЕ ВЕЛИСЬ ГОСУДАРСТВАМИ ДРЕВНЕГО ВОСТОКА .....	46
<b>Лукьянец Д. Н.</b> СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ .....	54
<b>Передерий А. С., Григоренко Е. И.</b> ЭВОЛЮЦИЯ НОРМАТИВНЫХ ОСНОВ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА .....	60
<b>Шевченко А.</b> ПОПЫТКИ ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОГО САМОДЕРЖАВИЯ В ХОДЕ РАБОТЫ НАД «ПРАВАМИ, ПО КОТОРЫМ СУДИТСЯ МАЛОРОССИЙСКИЙ НАРОД» 1743 Г. ....	67

---

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

<b>Воронов М. Н.</b> КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ: НУЖЕН ЛИ ОПЫТ ФРАНЦИИ? .....	76
<b>Градова Ю. В., Артамонова М. Г.</b> КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ БУЛЛИНГА В УКРАИНЕ .....	84
<b>Гудзь Л. В.</b> ПОЛЬСКАЯ И УКРАИНСКАЯ МОДЕЛИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ .....	91
<b>Гришко Л. Н.</b> ПРАВО МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ .....	97
<b>Зубенко А. В.</b> КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД, ПЕРВЫЙ ПРОТОКОЛ КОНВЕНЦИИ И ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ИСТОЧНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАИНЫ .....	107
<b>Костицкая И. А.</b> ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТА КАК ПРОЯВЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕД НАРОДОМ И ЧЕЛОВЕКОМ .....	113
<b>Макаров М. В.</b> ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА: JUS SOLI И JUS SANGUINIS .....	120

---

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<b>Воронов К. М.</b> ОСОБЕННОСТИ ЮРИСДИКЦИИ И ПРОИЗВОДСТВА В СПОРТИВНОМ АРБИТРАЖНОМ СУДЕ В ЛОЗАННЕ .....	127
---	-----

**Навроцкая Ю. А.**

ОСОБЕННОСТИ УСТАНОВКИ АРБИТРАБильНОСТИ В СТРАНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСКОЙ ПРАВОВОЙ СЕМЬИ .....133

**Trisadini Prasastinah Usanti**

РИСК СМЯГЧЕНИЯ ЗАКОНА О ПРАВАХ ТОВАРНЫХ ЗНАКОВ КАК ГАРАНТИЯ КРЕДИТНОГО БАНКА .....138

**Селевко В. Б., Федосенко Н. А.**

КАСАЕМО ПРОБЕЛОВ В ИПОТЕЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕДМЕТА ИПОТЕКИ .....145

---

---

### **ТРУДОВОЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

**Кулачок-Титова Л. В.**

ПРАВО НА ДОСТОЙНУЮ ЖИЗНЬ ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ .....152

---

---

### **АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС; ФИНАНСОВОЕ ПРАВО; ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО**

**Агапова Е. В.**

О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ СФЕРЫ ЭКСПЕРТНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ В УКРАИНЕ .....162

**Веселова Л. Ю.**

КИБЕРНЕТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОГО ВОСПРИЯТИЯ ИХ В УКРАИНЕ .....169

**Залевский В. Э.**

ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В СОБСТВЕННОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА .....176

**Ростовская К. В., Гришина Н. В.**

МЕДИАЦИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: МИФ ИЛИ РЕАЛИИ СЕГОДНЯШНЕГО ДНЯ .....182

**Рыбалка К. И.**

ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР .....189

**Солошкина И. В.**

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ .....197

**Стародубцев А. А., Стебелев А. М.**

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ПОНЯТИЯ АДВОКАТСКОЙ ЭТИКИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧЕНИЕ .....206

**Панюкова Д.**

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ УКРАИНЫ .....213

**Пахомова И. А.**

КАРАНТИН: ПРАВОВЫЕ ПОИСКИ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНОЙ И ПРОГРЕССИВНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ .....221

**Плотникова Е. А.**

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АКЦИЗНОГО НАЛОГООБОЖЕНИЯ В УКРАИНЕ .....226

**Яковлев П. А.**

ПРАВОВЫЕ ЗАПРЕТЫ КАК СПОСОБ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ .....232

---

---

### **КРИМИНАЛЬНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; КРИМИНАЛЬНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

**Пашенко Е. Н.**

НАСИЛЬСТВЕННОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ (ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, КЛАССИФИКАЦИЯ) .....238

**Терпелюк Е. В.**

СУБЪЕКТИВНОЕ ОТНОШЕНИЕ ЛИЦА К ПРЕСТУПЛЕНИЮ И ПРИНЦИПЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА .....246

---

---

**КРИМИНАЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА; СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА;  
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

**Коваленко А. В.**

ФОТОГРАММЕТРИЧЕСКИЙ МЕТОД СУДЕБНОЙ ФОТОСЪЕМКИ .....253

**Солнцева К. В., Зал Д. А.**

ЗАДЕРЖАНИЕ ЛИЦА В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ: ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА .....261

---

---

**РЕФОРМА СУДЕБНЫХ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ**

**Рыбалко Г. С.**

«АДВОКАТСКАЯ МОНОПОЛИЯ». СТОИТ ЛИ ЕЕ ОТМЕНЯТЬ? .....268

---

---

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО**

**Банах С. В.**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРАТУРЫ .....276

**Войцеховский А. В.**

ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (МЕЖДУНАРОДНЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ) .....281

**Гнитий А. А.**

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА РАБОЧИХ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ ЕВРОПЕЙСКОГО АГЕНСТВА ПОГРАНИЧНОЙ И БЕРЕГОВОЙ ОХРАНЫ .....289

**Зиняк Л. В., Рындич Д. С.**

ИНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ЕС В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ .....299

**Моисеенко Е. Н.**

МЕДИАЦИЯ В СИСТЕМЕ РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ ПО СОГЛАШЕНИЮ ОБ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕС 2014 Г. ....309

**Онищенко В. В.**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА .....318

**Перепелкин С. М.**

КОДИФИКАЦИЯ И ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТАМОЖЕННОГО ПРАВА .....324

**Сыроед Т. Л.**

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ООН КАСАЕМЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА .....332

**Титов Е. Б.**

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ И ПЕРСОНАЛА НА ПРИМЕРЕ НЕКОТОРЫХ ИНСТИТУЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА .....341

**Филянина Л. А.**

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В «ВОЙНЕ» С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ .....348

**Фомин П. В.**

ВНУТРЕННЯЯ СИСТЕМА УРЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ СПОРОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....354

**Фомина Л. А.**

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНФОРМАЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ .....361

**Шамраева В. М.**

ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ ЕС: ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ .....369

**Шевченко А. Л.**

СОБЛЮДЕНИЕ ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСА ВО ВРЕМЯ НАЗНАЧЕНИЯ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА .....378

## CONTENT

### KARAZIN KHARKIV UNIVERSITY – 215 YEARS OLD

<b>O. Holovko</b>	
VN KARAZIN'S VIEWS ON THE STATE AND LAW .....	14
<b>T. Kahanovska</b>	
LEGAL SUPPORT AND ENFORCEMENT OF RIGHTS FOR OBTAINING (HIGHER LEGAL) EDUCATION IN THE CONDITIONS OF NATIONAL QUARANTINE .....	22

---

---

### THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCIENCES

<b>O. Voloshenyuk</b>	
LEGAL REALISM AS DIRECTION OF SOCIOLOGICAL JURISPRUDENCE .....	29
<b>I. Voronova</b>	
OVERCOMING LEGAL NIGILISM, RESOLUTION OF LEGAL CONFLICTS AND RESTRICTION OF LAW ABUSING - VALIDITY BASIS OF LAW FORMATION .....	36
<b>O. Havrylenko, T. Syroid</b>	
LEGAL STATUS OF THE PERSONS DURING THE WARS THAT WERE FOUGHT BY THE STATES OF THE ANCIENT EAST .....	46
<b>D. Luk'yanets</b>	
SYSTEMIC APPROACH AND LEGAL LIABILITY .....	54
<b>O. Perederii, E. Hryhorenko</b>	
THE EVOLUTION OF THE NORMATIVE FOUNDATIONS OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION AT THE PRESENT STAGE OF STATE FORMATION .....	60
<b>O. Shevchenko</b>	
AN ATTEMPTS OF THE LEGAL CONSIDERATION OF RUSSIAN AUTHOCRACY'S INTERESTS DURING THE WORK ABOUT THE «RULES WICH MALOROSSIAN PEOPLE USING FOR COURT», 1743 .....	67

---

---

### CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

<b>M. Voronov,</b>	
CONSTITUTIONAL CHANGES IN UKRAINE IN SHERE OF DECENTRALIZATION: DO WE NEED THE FRENCH EXPERIENCE? .....	76
<b>Y. Hradova, M. Artamonova</b>	
THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES OF COUNTERACTING BULLYING IN UKRAINE .....	84
<b>L. Gudz</b>	
POLISH AND UKRAINIAN MODELS OF DECENTRALIZATION: COMPARATIVE ANALYSIS .....	91
<b>L. Hryshko</b>	
RIGHT OF MUNICIPAL PROPERTY IN THE STATES OF THE EUROPEAN UNION: THE ISSUES OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION .....	97
<b>H. Zubenko</b>	
CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, PROTOCOL TO THE CONVENTION AND THE CASE-LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AS A SOURCES OF SUFFRAGE IN UKRAINE .....	107
<b>I. Kostytska</b>	
LEGAL RESPONSIBILITY OF A MEMBER OF PARLIAMENT AS A COMMITMENT OF STATE RESPONSIBILITY TO THE PEOPLE AND HUMAN .....	113
<b>M. Makarov</b>	
FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE INSTITUTION OF CITIZENSHIP: JUS SOLI AND JUS SANGUINIS .....	120

---

---

### CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

<b>K. Voronov</b>	
PECULIARITIES OF JURISDICTION AND PROCEEDINGS IN THE COURT OF ARBITRATION FOR SPORT IN LAUSANNE .....	127

<b>Y. Navrotskaya</b>	FEATURES OF ESTABLISHING ARBITRABILITY IN THE COUNTRIES OF THE ROMANO-GERMANIC LEGAL SYSTEM .....	133
<b>Trisadini Prasastinah Usanti</b>	MITIGATIONS RISK OF TRADEMARK RIGHTS LAW AS CREDIT BANK GUARANTEE .....	138
<b>V. Selevko, N. Fedosenko</b>	ABOUT GAPS IN MORTGAGE LEGAL RELATIONS IN IMPLEMENTATION OF MORTGAGE SUBJECT .....	145

---

**LABOR LAW; THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY**

<b>L. Kulachok-Titova</b>	THE RIGHT TO A DECENT LIFE OF THE OLDER PERSONS AND THE PROBLEMS OF HIS PROVISION .....	152
---------------------------	---	-----

---

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW;  
INFORMATION LAW**

<b>O. Agapova</b>	IN REGARD TO NEED FOR WORKING OUT THE CONCEPT OF DEVELOPMENT OF EXPERT ENSURING OF JUSTICE IN UKRAINE .....	162
<b>L. Veselova</b>	CYBER THREATS WITHIN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY PERCEPTION OF THEM IN UKRAINE .....	169
<b>V. Zalieviskyi</b>	THE PROCEDURE OF LAND PLOTS OWNERSHIP ALLOTMENT IN TERMS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDING STRUCTURE .....	176
<b>K. Rostovska, N. Hryshyna</b>	MEDIATION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDING: MYTH OR REALITY NOWADAYS .....	182
<b>K. Rybalka</b>	INVENTORY OF STOCK LAND OF UKRAINE IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES .....	189
<b>I. Soloshkina</b>	FOREIGN EXPERIENCE IN FINANCIAL SERVICES REGULATION AND ITS USE IN UKRAINE .....	197
<b>A. Starodubtsev, A. Stebelev</b>	THE PRACTICAL APPLICATION OF THE CONCEPT OF ADVOCACY ETHICS AT THE PRESENT STAGE: CONTENT AND SIGNIFICANCE .....	206
<b>D. Panukova</b>	ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE EMPLOYMENT SERVICE OF UKRAINE .....	213
<b>I. Pakhomova</b>	QUARANTINE: LEGAL SEARCH FOR A HIGH-TECH AND PROGRESSIVE DISTANCE LEARNING ORGANIZATION .....	221
<b>K. Plotnikova</b>	LEGAL REGULATION OF EXCISE TAXATION IN UKRAINE .....	226
<b>P. Yakovlev</b>	LEGAL PROHIBITIONS AS MEANS OF GOVERNMENT CONTROL ARE IN THE FIELD OF PROVIDING OF INFORMATIVE SAFETY .....	232

---

**CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL ENFORCEMENT LAW**

<b>Y. Pashchenko</b>	VIOLENT CRIME OF MILITARY SERVICEMEN (NOTION, SIGNS, CLASSIFICATION) .....	238
<b>Y. Terpeliuk</b>	SUBJECTIVE ATTITUDE OF A PERSON TO A CRIME AND PRINCIPLES OF CRIMINAL LAW .....	246

---

**CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION,  
OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY**

<b>A. Kovalenko</b>	
PHOTOGRAMMETRIC METHOD OF FORENSIC PHOTOGRAPHY .....	253
<b>K. Solntseva, Dmytro Zal</b>	
CONCERNING DETENTION OF PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS .....	261

---

---

**JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT REFORM**

<b>G. Rybalko</b>	
"LAWYER'S MONOPOLY". SHOULD IT BE CANCELED? .....	268

---

---

**INTERNATIONAL LAW**

<b>S. Banakh</b>	
INTERNATIONAL EXPERIENCE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE ORGANIZATION .....	276
<b>A. Voitsikhovskiy</b>	
INFORMATION SECURITY AS COMPONENT NATIONAL SECURITY SYSTEMS (INTERNATIONAL AND FOREIGN EXPERIENCE) .....	281
<b>A. Hniti</b>	
LEGAL NATURE OF THE WORKING ARRANGEMENTS OF THE EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY .....	289
<b>L. Zinyak, D. Ryndych</b>	
INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM OF THE EU IN THE SPHERE OF SECURITY AND DEFENCE .....	299
<b>O. Moiseienko</b>	
MEDIATION IN THE DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM UNDER THE EU – UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT 2014 .....	309
<b>V. Onishchenko</b>	
INTERNATIONAL UNIVERSAL INSTITUTIONAL MECHANISM FOR HUMAN RIGHTS PROTECTION IN BUSINESS SPHERE .....	318
<b>S. Perepolkin</b>	
CODIFICATION AND PROGRESSIVE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL CUSTOMS LAW .....	324
<b>T. Syroid</b>	
ORGANISATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE UN's ACTIVITY CONCERNING HUMAN RIGHTS EDUCATION .....	332
<b>I. Titov</b>	
RESPONSIBILITY OF MEMBER STATES REPRESENTATIVES AND PERSONNEL ON THE EXAMPLE OF SOME EUROPEAN UNION INSTITUTIONS .....	341
<b>L. Filianina</b>	
INTERNATIONAL COOPERATION IN THE «WAR» WITH TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME .....	348
<b>P. Fomin</b>	
INTERNAL SYSTEM OF LABOR DISPUTES SETTLEMENT WITHIN INTERNATIONAL FINANCIAL ORGANIZATIONS .....	354
<b>L. Fomina</b>	
LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF USE OF INFORMATION AT THE INTERNATIONAL REGIONAL LEVEL .....	361
<b>V. Shamraeva</b>	
EU SECURITY & DEFENSE POLICY: THE EVOLUTION OF FORMATION .....	369
<b>A. Shevchenko</b>	
UPHOLDING GENDER BALANCE IN THE RECRUITMENT OF STAFF OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT .....	378

---

---

УДК 340.12 (430)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-01

## ПОГЛЯДИ В. Н. КАРАЗИНА НА ДЕРЖАВУ І ПРАВО

**Головко О. М.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна,  
Заслужений юрист України,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: golovkoan1967@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8969-3517>

**АНОТАЦІЯ:** Засновник Харківського університету В. Н. Каразін був різнобічно обдарованою особистістю. Він займав активну позицію в житті, був державним і громадським діячем, займався різними галузями науки. Сучасники і нащадки називали В. Н. Каразіна «українським Ломоносовим»: він займався хімією, метеорологією, астрономією, агрономією, в усіх галузях досягаючи видатних результатів. Життя, діяльність і наукова спадщина вченого стали предметом багатьох досліджень. Але його погляди на державу і право у цій статті досліджуються уперше. Вони сформувалися в дусі ідей Просвітництва, відповідали засадам гуманізму. В основі правового світогляду В. Н. Каразіна лягло розуміння ним принципу законності як наріжного каменя суспільного блага. Він дотримувався ідей обмеженої правом монархії (фактично конституційної), існування представницьких органів влади. Особливу увагу приділяв забезпеченню поділу влад, незалежності суду від адміністрації. Головне суспільне питання – про існування кріпосного права – В. Н. Каразін пропонував розв'язувати із позицій освіченого гуманного поміщика, вказуючи на необхідність законодавчого обмеження поміщицької сваволі, визнання за селянином прав людини, організації селянського самоврядування та формування у селян права власності й відповідної правосвідомості. Не маючи фахової юридичної освіти, вчений багато уваги приділяв самоосвіті, був обізнаний з працями видатних філософів права та теоретиків юриспруденції, таких як С. Пуфендорф, Т. Гоббс, О. Б. Маблі, Ш. Л. Монтеск'є, Ж. Ж. Руссо.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Харківський університет, конституційна монархія, конституція, реформування, кріпосне право, судоустрій, селянське самоврядування, виборне представництво.

## ВЗГЛЯДИ В. Н. КАРАЗИНА НА ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

**Головко А. Н.,**

доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
Заслуженный юрист Украины,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: golovkoan1967@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8969-3517>

**АННОТАЦИЯ:** Основатель Харьковского университета В. Н. Каразин был разносторонне развитой личностью. Он занимал активную позицию в жизни, был государственным и общественным деятелем, занимался различными отраслями науки. Современники и потомки называли В. Н. Каразина «украинским Ломоносовым»: он занимался химией, метеорологией, астрономией, агрономией, во всех отраслях достигая выдающихся результатов. Жизнь, деятельность и научное наследие ученого стали предметом многих исследований. Но его взгляды на государство и право в этой статье рассматриваются впервые. Они сформировались в духе идей Просвещения, соответствовали принципам гуманизма. В основании правового мировоззрения В. Н. Каразина лежало понимание им принципа законности как краеугольного камня общественного блага. Он придерживался идеи ограниченной правом монархии (фактически конституционной), существования представительских органов власти. Особое внимание уделял разделению властей, независимости суда от администрации. Главный общественный вопрос – о существовании крепостного права – В. Н. Каразин предлагал решать с позиций образованного и гуманного помещика, указывая на необходимость законодательного ограничения помещичьего произвола, признания за крестьянином прав человека, организации крестьянского самоуправления и формирования у крестьян права собственности и соответствующего правосознания. Не имея профессионального юридического образования, ученый много внимания уделял самообразованию, был ознакомлен с трудами выдающихся философов права и теоретиков юриспруденции, таких как С. Пуфендорф, Т. Гоббс, О. Б. Мабли, Ш. Л. Монтескье, Ж. Ж. Руссо.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Харьковский университет, конституционная монархия, реформирование, крепостное право, судоустройство, крестьянское самоуправление, выборное представительство.

## VN KARAZIN'S VIEWS ON THE STATE AND LAW

**O. Holovko,**

Doctor of Law, Professor,  
Head of the Department of State and Legal Disciplines  
Faculty of Law  
Kharkiv National  
VN Karazin University,  
Honored Lawyer of Ukraine,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: golovkoan1967@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8969-3517>

**ANNOTATION:** V. N. Karazin, the founder of the Kharkiv National University, was a gifted person. He took an active position in life, was a state and public figure, engaged in various branches of science. Contemporaries and descendants called Karazin «Ukrainian Lomonosov»: he was engaged in chemistry, meteorology, astronomy, agronomy, achieving outstanding results in all sectors. The scientist's life, work and scientific legacy have been the subject of many studies. However, his views on the state and law in this article are studied for the first time. They were formed in the spirit of Enlightenment ideas and met the principles of humanism. V. N. Karazin's legal worldview is based on his understanding of the principle of legality as the cornerstone of the public good. He adhered to the ideas of a monarchy limited by law (actually constitutional), the existence of representative bodies of power. He paid special attention to ensuring the separation of powers and the independence of the court from the administration. V. N. Karazin solved the main public question about the existence of serfdom law from the position of an enlightened humane landowner, pointing to the legislative restriction of landlord arbitrariness, recognition of the peasant's human rights, the organization of peasant self-government and the formation of peasants' property rights and the corresponding legal consciousness. Having no special legal education, the scientist paid much attention to self-education, was familiar with the works of prominent legal philosophers and legal theorists, such as S. Pufendorf, T. Hobbes, A. Mably, S. L. Montesquieu, J. Rousseau.

**KEY WORDS:** Kharkiv National University, constitutional monarchy, constitution, reforms, serfdom law, judicial system, peasant self-government, elective representation.

**Вступ.** 29 січня 2020 року виповнилося 215 років з дня відкриття Харківського університету – першого світського закладу освіти на українських землях [див.: 1]. Його внесок у освітньо-культурний розвиток не лише регіону, а й усієї України важко переоцінити. Університет став центром учбового округу, який охоплював не лише українські, а й прилеглі етнічні російські губернії [2, с.16]. Виховувалися кадри інтелігенції, відкривалися гімназії та інші заклади освіти. Без сумніву, заснування університету у Харкові, який тоді був тоді зовсім невеличким периферійним містечком, стало вирішальним для перетворення міста в один з найзначніших центрів не лише України, а й взагалі Східної Європи. Саме Харківський університет став центром того унікального явища в українській історії, яке отримало назву українського національного відродження першої половини XIX ст. [3].

Харківський університет став видатним центром юридичної освіти і науки в Російській імперії, започаткував харківську правничу традицію і харківську правничу школу, які стали видатними феноменами в історії вітчизняної освіти і науки. Цілком заслужено вже в часи незалежності Харків був визнаний у суспільній думці юридичною столицею України. Харківський класичний університет сьогодні є національним, посідає серед вітчизняних вишів найвище місце у світових рейтингах [4] і по праву носить ім'я свого засновника **Василя Назаровича Каразіна** (1773 – 1842). У всьому світі, далеко за межами України він знаний як Каразінський університет.

В історії української науки одиниці таких всебічно обдарованих особистостей як В. Н. Каразін. Найбільш плідно він працював на царині точних і природничих наук, однак, як державний діяч і реформатор мав власну систему поглядів на державу і право. Однозначно висвітлити їх складно, адже вони пов'язані з політичними переконаннями, які в умовах російського абсолютизму далеко не завжди можна було виявляти. Аналіз політико-правових поглядів В. Н. Каразіна дасть можливість по-новому подивитися на цю видатну історичну постать, відтворити особливості правової свідомості прогресивної української інтелігенції першої половини XIX століття.

Викладене обумовлює актуальність теми нашого дослідження.

**Постановка завдання дослідження.** Завдання, поставлене авторами перед собою в цій розвідці, є одним із найбільш складних у юридичній науці. Сьогодні визнано в світі, що право є антропологічним явищем, воно виникає там, де є людина, її взаємодія з іншою людиною, де є суспільство. Право існує об'єктивно, і водночас у свідомості людей – право творців, і людей – правозастосувачів, і всіх інших – хто підпадає під дію норм права. Якщо пізнання сучасної правової реальності є вельми складним, то буття права в свідомості, правову свідомість досліджувати ще складніше.

У історичному контексті це завдання ще важче, особливо, якщо мова не йде про фахових юристів, теоретиків чи філософів права. У останніх правова свідомість і правове мислення проявляється у їх працях. З практикуючими юристами клопоту більше – адже у діячів судді, прокурора чи адвоката,



зафіксованих у судових рішеннях, вироках, протоколах, може проявлятися не лише їх правова позиція, юридичні погляди, переконання, установки, а й певна кон'юнктура, суб'єктивізм тощо.

І, нарешті, справа ще більше ускладнюється, коли ставиться дослідницьке завдання реконструювати погляди на державу і право видатної особистості, яка: по-перше, не була фаховим юристом і не залишила ні спеціальних праць, ні джерел, пов'язаних із професійною правничою діяльністю; по-друге, була державним діячем, і навіть втративши належність до бюрократичної еліти Російської імперії, прагнула змін, реформ; будучи видатним науковцем («титул» «українського Ломоносова» є дійсно визнанням непересічних наукових заслуг В. Н. Каразіна), працювала на царині точних і технічних наук, отже мала не лише не юридичне, а й не гуманітарне мислення. Прагнення Каразіна до модернізації господарства і державного ладу, формулювання пропозицій у вигляді звернень та листів до імператорів та найбільш наближених до них міністрів вимагали вірогідної й монархічної форми та риторики. Отже, зрозуміти, коли він був щирим, коли ні, часом дуже важко.

Разом з тим, епістолярний спадок мислителя є суттєвим і доволі промовистим, що дозволяє аналізувати його погляди на державу і право. Тим більше, що певний досвід реконструкції особливостей правосвідомості видатних персоналій минулого, які не були юристами, є. Так, нещодавно один з авторів цієї статті зробив спробу реконструювати державно-правові погляди іншого видатного представника негуманітарної сфери в науці – Ф. Нансена [5].

Отже, **метою статті** є історико-правова реконструкція поглядів Василя Назаровича Каразіна на державу і право.

**Стан наукової розробки теми.** Життєвий шлях В. Н. Каразіна, його діяльність щодо заснування у Харкові університету та розвиток освіти в Російській імперії, наукові дослідження в різних галузях мають чималу історіографію. Чи не першим звернувся до політичних поглядів, реформаторської діяльності Каразіна видатний російський революційний демократ, письменник і публіцист О. М. Герцен, який опублікував у 1862 р. у своєму спрямованому проти самодержавства невідцензурному журналі «Полярная звезда» нарисі «Імператор Олександр I і В. Н. Каразін» [6]. Герцен із великою пошаною і навіть захопленням змалював дещо ідеалізований особистісний і політичний портрет призабутого діяча, довів, що Каразін належав до найобдарованіших, мужніх і енергійних діячів свого часу, справжнього представника того явища, яке з великими обмовками можна назвати Просвітництвом у Російській імперії (вірніше, відголоску Просвітництва).

Значний обсяг історико-біографічних досліджень щодо життя і діяльності В. Н. Каразіна був створений з нагоди 100-річчя заснування Харківського університету. Особливо важливим є внесок видатного українського історика і державного діяча Д. І. Багалія. У його численних працях, присвячених створенню університету в Харкові та його зростанню і функціонуванню [особливо заслуговує на увагу: 7, т.1] заслуги Каразіна, опис його особистості й діяльності знайшли належне відображення. Д. І. Багалій опрацював численні архівні джерела, систематизував їх і видав друком двотомник документів, листів, інших матеріалів, які належали перу В. Н. Каразіна [8]. Ці матеріали і склали джерельну базу нашого дослідження.

У радянські часи, як відомо, Харківський, як й інші класичні університети спершу були ліквідовані. Після відновлення університету інтерес до особистості В. Н. Каразіна відродився після святкування 150-річчя університету. Підхід був відверто класовим й ідеологічним, заснування і функціонування Харківського університету описувалося з позицій розвитку революційного руху [див.: 9, с.9-24].

Спеціально зупинився на житті, діяльності й творчості В. Н. Каразіна відомий український радянський історик А. Г. Слюсарський, який присвятив засновникові Харківського університету невеличку монографію [10]. Окремий розділ розкриває суспільно-політичні погляди мислителя. До переваг підходу професора Слюсарського варто віднести широке залучення архівних документів (сьогодні вони перебувають за межами України і в силу воєнно-політичних моментів доступ до них вельми утруднений). Каразін постає у нього як типовий представник свого дворянського кріпосницького класу, хоча і ліберальний, та цілком вірогідний. До характеристики правових поглядів Василя Назаровича А. Г. Слюсарський не звертався. Подальші характеристики особистості й діяльності В. Н. Каразіна у радянській історіографії здійснювалися з подібних позицій.

Цікаво, що у вільній від державної ідеології та цензури українській емігрантській науковій літературі навіть виникла досить гостра наукова дискусія щодо постаті В. Н. Каразіна. У 1975 р. Ю. А. Лавріненко, знаний емігрантський публіцист та літературознавець, автор широковідомої антології «Розстріляне відродження» опублікував нарис «Василь Каразін – архітект відродження» [11]. У ньому автор змальовує Каразіна як свідомого українського діяча, з розвиненою як на ті часи національною самосвідомістю. Зрозуміло, що державно-правові аспекти у цій публіцистичній праці не розглядалися. Нарис отримав певну критику в рецензії відомого українського історика І. П. Лисяка-Рудницького [див.: 12]. Останній обґрунтовує більш скромне ставлення до українського патріотизму Каразіна, який був скоріше патріотом свого краю – Слобідської України, і навряд чи мав будь-які національно-державницькі

погляди. І. П. Лисяк-Рудницький робить висновок, який цілком поділяємо і ми: «...він був духовним сином раціоналістичного просвітництва XVIII ст., яке прийшло спізнено до Східної Європи» [12, с.208].

Незалежна Україна відродила неупереджений інтерес і повагу до державницької, організаційної, освітянської спадщини В. Н. Каразіна [чи не найбільш ґрунтовна праця див.: 13]. Та в жодній з цих праць погляди цього мислителя і державного діяча на державу і право спеціально не розглядалися. Подібна спроба робиться у даній статті **вперше**.

**Методологія дослідження.** Безумовно, складність наукового завдання обумовлювала особливість формування методологічної бази дослідження. У зв'язку з тим, що у його центрі опиняється непересічна особистість, людина, «Я» у термінології Фіхте, з її політичними поглядами і світоглядними установками, правосвідомістю й ціннісними орієнтирами, з інтенціональною спрямованістю на навколишній світ і порядок у суспільстві, структурою свідомості й сприйняття в основу дослідження покладено феноменологічний філософсько-правовий підхід.

Щодо загальнонаукових методів застосовано комплекс методів логіки (передусім дедукції та індукції, аналізу й синтезу), герменевтичний – у спробах і прагненні автентично і адекватно сприйняти зміст текстів В. Н. Каразіна.

Крім цього, автори статті використали історичний (історико-правовий) спеціально-науковий метод: погляди мислителя мали свій розвиток і трансформацію впродовж життя; а з іншого боку, він жив і діяв у конкретно-історичних умовах, серед проблем і завдань тогочасного суспільства, тобто, за великим рахунком, був, хоч і видатним, але сином свого часу. Робота з офіційними документами, проектами реформ, вимагала логічної формалізації думок і текстів, а отже – дослідження політико-правових поглядів Каразіна вимагало і застосування класичного для юриспруденції спеціально-наукового методу – формально-юридичного.

**Результати дослідження. Основні віхи життєвого шляху В. Н. Каразіна.** Василь Назарович Каразін походив зі слобідсько-українського дворянства, народився у невеликому родинному маєтку селі Кручик неподалік Харкова (зараз Богодухівський район Харківської області). Батько його походив з греків – переселенців (предки мали прізвище Караджі, звідси русифіковане Каразін), дослужився у російській армії до полковника. Сам себе Каразін вважав сербом – у будь-якому випадку, він доволі пристрасно стежив за розвитком політичних і воєнних подій на Балканах. По матері він був українцем – вона походила з української козацької старшинської родини Ковалевських. Служив у Семенівському гвардійському полку в Санкт-Петербурзі, вільний час використовував для самоосвіти [14, с.8-11].

Навчався у столичному Гірничному корпусі (чи не найкращому природничому і технічному закладі тогочасної Російської імперії). 1798 р., не сприймаючи консервативно-авторитарну політику Павла I, спробував нелегально перейти кордон, був заарештований і звільнений лише після особистого звернення до імператора. Після воцаріння Олександра I звернувся до нього з листом (а фактично доповідною запискою), де подав програму ліберальних суспільних і державних перетворень, перебудови державного управління. Стояв біля витоків створення Міністерства народної освіти, де працював керуючим справами Головного управління народних училищ. Ініціатор і засновник Харківського університету [15].

Внаслідок необережності та нестримності особистого характеру та нездатності попередити влаштовану проти нього придворну інтригу втратив довіру імператора та відійшов від державних справ [13, с.21-22]. Далі вів приватне життя, надзвичайно насичене в інтелектуальному сенсі. Опікувався переважно точними, природничими і технічними науками. Час від часу звертався до імператорів з різними проектами реформ, чим викликав їх незадоволення, а колишній «добродій» і «благодійник» Олександр I навіть на певний час позбавив його волі. Коло наукових інтересів Каразіна було надзвичайно широким: органічна й неорганічна хімія, агрономія, метеорологія, винахідництво (зокрема конструювання сільськогосподарських машин).

Слід зауважити, що попри немілість і забутість у Санкт-Петербурзі, у Харківському університеті до нього ставились із вдячністю й пошаною. Вже 1811 року він був обраний почесним членом університету [1, с.27]. Останні десятиріччя життя провів у своєму маєтку Кручику, де проводив дослідження, передусім у агрономії та агротехніці. Помер же непосидючий слобожанин далеко від батьківщини, у Миколаєві, під час мандрівки на Південь та відвідання сина, який служив на флоті. Таким чином, бачимо, що ані спеціальної гуманітарної освіти, ні наукових інтересів у галузі політичних та правових наук В. Н. Каразін начебто не мав. Та надто непересічною і різнобічною була ця особистість. Його всебічна освіченість, політична і громадянська активність обумовили формування особливої й доволі цікавої правової свідомості.

**Погляди В. Н. Каразіна на державу.** Державно-правові погляди Каразіна проявлялися у його різноманітних проектах. Впливала на них і тогочасна суспільна дійсність. Саме вона двічі приводила українського вченого до безсудного ув'язнення: спершу в 1798 році за спробу незаконно перетнути кордон і виїхати до Європи для постійного життя і занять наукою. Імператор Павло I тоді тримав курс на ізоляцію й не давав можливості дворянам вільно перетинати кордон. У своєму листі цареві молодий вчений з великою мужністю й прямою вказав, що тікає від жорстокості правління самодержця.

Вражений імператор вибачив його [13, с.90-91]. Удруге Каразін опинився у сумновідомій Шліссельбурзькій фортеці за голосливим обвинуваченням у написанні прокламації, в якій гвардійці Преображенського полку підбурювалися до повстання, у 1820 році [13, с.257]. Підозрілому Олександрові I здалося, що стиль прокламації схожий на каразінський. Скоріше за все, імператорові набридли звернення колись наближеного до нього діяча щодо необхідності змін у державному ладі й загрози революції. Повстання декабристів 1825 року підтвердили правоту українського мислителя.

Активізація молодого Каразіна на теренах державної служби співпала з воцарінням Олександра I. Останній вмів спекулювати псевдoliberalними гаслами (у душі освіченого абсолютизму його бабусі Катерини II), вселяв надії у своїх молодих соратників – представників вельми скромного за досягненнями і запізнилого у часі російського відображення Просвітництва [див.: 6]. З просвітницьких же позицій Каразін визначав мету держави: «Будь-яка держава ... мусить ... мати метою свого існування благоденство спільне...» [8, с.42].

Обстоюючи збереження станового устрою суспільства, на практиці Василь Назарович не вважав станові перегородки нездоланими правовими перепонами. Про це свідчить і його перший шлюб, який він взяв із власною кріпачкою (у юному віці померла під час пологів), і врегулювання відносин з селянами у власних маєтках, коли сам поміщик обмежив власне втручання у справи селян, створив фактично органи селянського самоврядування. У селі Кручик ним було прописано відповідні правовідносини, взаємні права і обов'язки, створено (що знаково, у 1793 році, коли за революційною Францією з острахом стежила вся Європа) сільську думу на чолі з самим Каразіном, до якої входили місцевий священик та два виборних від селянської громади. Писарем він призначив письмального селянина. У селі працювала школа, дума надавала допомогу нужденним, виконувала поліцейські функції, розподіляла казенні повинності тощо [16, с.106].

Погляди В. Н. Каразіна на суспільство і державу не були незмінними, і це природно. Будучи представником дворянського стану, він мав і відповідний світогляд, а отже, як видається, ідеалом державного устрою, принаймні для Російської імперії, він вбачав конституційну монархію, ґрунтовану в соціальному відношенні на дворянстві, а в ідеологічному – на просвітництві.

Російська імперія лише має стати монархією як справедливою державою – і у розумінні В. Н. Каразіна ця монархія є конституційна, обмежена правом. Він вказував на необхідності представництва (звичайно, дворянського); невтручання монарха в законодавчу роботу спеціально створюваного сенату, який мав можливість більшістю у 3/4 зупинити дії імператора. Набагато випереджала свій час ідея про виборність суддів і незалежність суду від адміністрації. Фактично Каразін пропонував втілити (наскільки це можливо було в самодержавній Росії) принцип поділу влад: «У державах, де панує розум, де слово закон вимовляється з пошаною, суд і розправа не можуть бути заняттям уряду» [8, с.18]. Добре розуміючи відстань між окремими розмірковуваннями Олександра I на початку його царювання про конституцію, і його діями, спрямованими на зміцнення абсолютизму на практиці, Каразін часом не підкреслював свого конституціоналізму, вказував передусім на дорадчий характер пропонованих ним виборних органів [16, с.101-102].

Втім, як видається, і це було історично обумовленим – адже конституціоналізм як народоправство і народне представництво у тогочасному розумінні (Англія, США, Франція з їх великою кількістю власників, фермерством, початковою освітою широких верств населення) на початку XIX ст. у Російській імперії з величезною більшістю кріпосного безправного неписьменного селянства був практично незастосовним. У зрілому віці (близько 50 років) Каразін став більш консервативним. Він стверджував: «Начальники бувають природні, визначені вищою владою і обрані самими підлеглими. Бог започаткував так, що перші з них, тобто *природні*, за спадком суть кращі з усіх» [8, с.149].

**Погляди В. Н. Каразіна на право.** В. Н. Каразін мав можливість на власному досвіді перебування у в'язницях переконатися у необхідності законності й правопорядку, забезпечення прав громадян.

Погляди його на державу і право слід розглядати в історичному контексті. Російська імперія за станом свого правового буття далеко відставала від розвинених країн Європи і США. Законодавство було не систематизоване, архаїчне, заплутане. Один акт суперечив іншому. Низьким був рівень юридичної техніки. Судовий процес був письмовим, так званим слідчим або інквізиційним. Тяганина тривала десятиріччями, професіоналізм учасників судочинства залишався вражаюче низьким. Юридичної науки або підготовки правничих кадрів у загальнодержавних масштабах не було. Провідні позиції у юриспруденції займали або видатні талановиті самоуки, такі як Г. Р. Державін чи М. М. Сперанський, або вихідці із західної України, які здобули освіту в європейських університетах – М. А. Балудянський та П. Д. Лодій.

Воля монарха, доцільність стояли вище закону, який часто був взагалі «мертвим». І це, як видається, прекрасно розумів В. Н. Каразін. У відомому листі Олександрові I, написаному в березні 1801 року, він з винятковою громадянською й особистою мужністю змалював програму демократичних державно-правових перетворень, які вартувало б здійснити новому монарху [8, с.16]. З сьогоденської точки зору воно не виглядає надто радикальним, але понад два століття тому в абсолютистській монархії давати

поради «помазанику Божому» було нечувано. Не називаючи це слово, Каразін фактично говорив про конституцію. Він пропонував самодержцю самому обмежити своє самодержавство для себе і своїх нащадків шляхом встановлення розумних, справедливих і юридично довершених (висловлюючись сучасною мовою) законів.

По суті, молодий чиновник формулював принцип законності, який з часів Івана Грізного (та й раніше у московській історії) був повністю витіснений абсолютною і необмеженою волею царя: «Щасливим є той народ, де уряд найпершим обов'язком вважає мудрими установами втілити в серцях *упевненість у безпеці*; всі інші благодіяння не можуть замінити її. Щасливий, де ясність законів, із одного спільного джерела похідних, не лише припиняє тяжби у самому їх початку, але робить їх рідкісними, давши кожному відчувати свої права і ставлення їх до прав ближнього» [8, с.17].

Велику увагу Каразін приділяв необхідності недопущення свавілля адміністрації, потребі встановлення в суспільстві непорушного правового порядку. Саме він і неухильний режим законності є єдиною можливою перепоною для зловживань владою як чиновників, так і самого монарха (ця ідея також була у тогочасній державно-правовій практиці нечуваною!).

Удосконалення судоустрою і судочинства також були в полі зору Каразіна. Ще у 1801 році він висунув ідею виборності суду (щоправда, із середовища дворянства): палат цивільного і кримінального судів у губерніях [8, с.21-22].

Окремо слід зупинитися на баченні Каразіним основного політичного і правового питання Російської імперії – про існування кріпосного права. Він, як видається, не міг, не наражаючись на небезпеку для свободи і навіть життя, говорити про його скасування. В. Н. Каразін був особисто знайомий з О. М. Радіщевим і добре знав, якою особистою трагедією закінчився для нього антикріпосницький виступ. Тому в текстах Каразіна зустрічаємо й ідеалістичні, притаманні епосі романтизму міркування про «батьківську» опіку поміщика над селянином, про те, що останній без першого буде лінуватися тощо. Але, як видається, відвертий він не тут, а тоді, коли пише про необхідність чітко обмежити законом повинності селян і права поміщиків щодо них, і навіть пропонує імператорові надати селянам право власності на землю, щоправда, відзначаючи, що практично це зробити дуже складно [8, с.66]. Він наголошував на необхідності надати селянам і забезпечити «права людства». Разом з тим, як видається, в силу відсутності юридичного фаху, вчений під власністю часто розуміє володіння. У власному маєтку Кручик він встановив такий порядок: «Кожному поселянину ... дається півдесятини землі для його оселі... сім з половиною десятин орної землі та одна десятина сінокошу» [8, с.70-71]. При цьому він негативно ставиться до організації фермерського господарства за кордоном, виходячи зі злиденного становища наймитів – найманих сільськогосподарських працівників.

Слід зауважити, що при всьому демократизмі поглядів Каразіна на державу і право, він-таки залишався, хоч і освіченим, але кріпосником. Тому селянська дума в Кручику у вигляді санкції за порушення громадського порядку застосовувала грошову пеню й тілесні покарання. Останні призначалися за «умисне нехтування порядком», яких (у порядку зростання тяжкості) Каразін визначив п'ять: 1) непослух начальству; 2) «брехливий вчинок, здійснений при виконанні доручення від громади»; 3) прилюдна бійка; 4) неповага до старших, яка «дійшла до безчинства»; 5) безчинство у церкві [8, с.83].

Не будучи фаховим юристом, В. Н. Каразін виконував під час перебування на державній службі великий обсяг нормотворчої роботи. Це стосується установчих документів створеного за його ініціативи Міністерства освіти, його департаментів, статутних документів закладів освіти, у тому числі університетів. В першу чергу йдеться про Харківський, засновником якого і став Каразін. Доводилося йому проводити й розслідування – так спільно з Г. Р. Державіним вони викрили і документально довели хабарництво і зловживання калужького губернатора Д. А. Лопухіна [14, с.32-33].

У ідеях і пропозиціях мислителя бачимо величезний вплив ідей європейського просвітництва. З його творчої спадщини бачимо, що він був глибоко знайомий з вченнями С. Пуфендорфа, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш. Л. Монтеск'є, Ж. Ж. Руссо. Одна із його політико-правових праць побудована у вигляді полеміки з прихильниками поглядів абата Г. Б. Маблі – найбільш видатного представника утопічного комунізму XVIII століття. Що цікаво, виступаючи проти ідеї останнього щодо фактичної (майнової, економічної тощо) рівності, В. Н. Каразін обходить питання рівності юридичної. Він відзначав з цього приводу: «На світі неможливо бути всім рівним. І Бог нас такими не творить. Одним дає він більше сили, іншим більше здоров'я чи розуму» [8, с.149].

Таким чином, Каразін, не будучи фаховим правознавцем, належав до найбільш освічених людей свого часу і у цій сфері. Його погляди були вельми прогресивними, науково обґрунтованими і такими, що відповідали параметрам тогочасної європейської традиції правознавства. Безумовно, мислення Каразіна було переважно природничим, прагматично конкретним. З цієї точки зору він не надто глибоко сприймав і дещо спрощував окремі абстрактні філософсько-правові й теоретико-правові конструкції. Так, він не поділяв класичну теорію суспільного договору, поглядів щодо історичної обумовленості розвитку суспільства і права (теорія Монтеск'є). Природне право розумілося передусім як результат Божого промислу; природні явища і процеси необґрунтовано переносилися ним на суспільство і правові



феномени. Серед регуляторів суспільних відносин Каразін називав закон, звичай, релігію й мораль, не об'єднуючи перші два явища як правові. Але, знову-таки, дотримаємося історичного підходу. Німецька класична філософія права на той час ще не склалася остаточно і не отримала поширення у Російській імперії; німецька історична школа права ще не сформувала теорію звичаєвого права.

**Висновки.** В. Н. Каразін був видатною постаттю першої половини XIX століття. Він мав власні погляди на державу і право, але вони були обумовлені його світоглядом, соціальним походженням, вреспті-решт, історичними умовами. Він дотримувався ідей Просвітництва про поділ влади, обмеження самодержавства законами, законність, виборність органів самоврядування і суду. В. Н. Каразін мав власне розуміння конституції, оскільки у Російській імперії в силу нерозвиненості капіталістичного ладу громадянського суспільства не існувало. Його демократизм був безумовно дворянським, але при цьому політико-правові погляди вченого відзначалися і гуманізмом. Приєднуємося до висновку, зробленого С. І. Посоховим: «Застосовно до В. Н. Каразіна сьогодні завдання бачиться не у тому, щоби «героїзувати» його, але показати як людину тієї епохи» [16, с.270]. Це та особистість, чий погляди і наукові досягнення дозволили і дозволяють їй залишатися цікавою для нащадків, навіть відділених, як ми, майже двома століттями.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Класика, що випереджає час: до 215-річчя Каразінського університету / редкол.: В. С. Бакіров (голова редкол.) та ін.; кол. авт. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2020. 212 с.
2. Харківський університет – рідному місту. Х.: НМЦ «СД», 2004. 200 с.
3. Кравченко В. В. Нариси з української історіографії епохи національного Відродження (друга половина XVIII – середина XIX ст.). Х.: Основа, 1996. 376 с.
4. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Офіційний сайт. *Електронний ресурс*: Режим доступу: <https://www.univer.kharkov.ua/ua/intrelations/universitet-v-mizhn-reytingah>
5. Головка О. М. Погляди Фрідтйофа Нансена на державу і право [Електронний ресурс]. Матеріали Норвезько-української конференції, присвяченої діяльності Ф. Нансена в Україні у 1921-1922 роках. Харків, 10-11 жовтня 2019 р./Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна; Посольство Норвегії в Україні. Х.: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2019. Режим доступу: URI:<http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/15052>.
6. Герцен А. И. Император Александр I и В. Н. Каразин. Санкт-Петербург: Тип. Ю. Н. Эрлих, 1906. 58, [1] с.
7. Багалеї Д. И. Опыт истории Харьковского университета (по неизданным материалам): в 2-х томах. Х., Т.1-2.
8. Каразин, В.Н. Сочинения, письма и бумаги В.Н. Каразина, собранные и редактированные проф. Д.И. Багалеем. Х.: В Университетской типографии, 1910. XIX, 927 с.: табл., ил.
9. Харьковский государственный университет им. А. М. Горького за 150 лет. Х.: Изд-во Харьков. ун-та, 1955. 385 с.
10. Слосарский А. Г. В. Н. Каразин, его научная и общественная деятельность. Харьков: Издательство ХГУ, 1955. 157 с.: 3 л. ил.
11. Лавріненко Ю. Василь Каразін – архітект відродження. До 200-річчя з дня народження, 1773 – 1973. Мюнхен: Сучасність, 1975. 191 с.
12. Лисяк-Рудницький І. П. Каразін і початки українського національного відродження. *Історичні есе*. В 2 т. Том I. / Пер. з англ. М. Бадік, У. Гавришків, Я. Грицака, А. Дешиці, Г. Киван, Е. Панкєєвої К.: Основи, 1994. С.203-220.
13. В. Н. Каразін. Діалоги у часі й просторі: дослідження і матеріали /уклад. О. І. Вовк, С. М. Куделко; наук. ред. проф. С. І. Посохов. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2015. 272 с., 16 с. іл.
14. Абрамов Я. В. В. Н. Каразин (основатель Харьковского университета): Его жизнь и общественная деятельность. СПб.: Обществ. польза, 1891. 96 с.
15. Скаун О. Ф. Каразін Василь Назарович. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2001. Т.3. С.43.
16. Посохов С. И. «Непонятный» versus «непонятый» В. Н. Каразин: комментарии, ремарки, апология. В. Н. Каразин. Діалоги у часі й просторі: дослідження і матеріали. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2015. С.248-270.

## REFERENCES

1. Klasika, -shho-viperedzhae-chas:-do-215-richchja-Karazinskogo-universitetu-/redkol.: -V. S. Bakirov-(golova-redkol.)-ta-in.-; kol.-avt.-Harkiv:-HNU-imeni-V. N. Karazina,-2020.-212 s.
2. Harkivskij-universitet---ridnomu-mistu.-H.-: -NMC-«SD»,-2004.-200 s.
3. Kravchenko-V. V. Narisi-z-ukraïnskoï-istoriografii-epohi-nacionalnogo-Vidrodzhennja-(druga-polovina-XVIII ---seredina-XIX st.). -X.-: -Osнова, 1996.-376 s.
4. Harkivskij-nacionalnij-universitet-imeni-V. N. Karazina.-Oficijnij-sajt.-Elektronnij-resurs:-Rezhim-dostupu:-<https://www.univer.kharkov.ua/ua/intrelations/universitet-v-mizhn-reytingah>
5. Golovko-O. M.-Pogljadi-Fridtjofa-Nansena-na-derzhavu-i-pravo-[Elektronnij-resurs].-Materiali-Norvezko-ukraïnskoï-konferencii,-prisvjachenoi-dijalnosti-F. Nansena-v-Ukraïni-u-1921-1922 rokah.-Harkiv,-10-11-zhovtnja-2019 r./Harkiv.-nac.-un-t-im. V. N. Karazina;-Posolstvo-Norvegii-v-Ukraïni.-H.-: -HNU-im. V. N. Karazina,-2019.-Rezhim-dostupu:- URI:<http://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/15052>.
6. Gercen A. I.-Imperator Aleksandr-I-i-V.-N. Karazin. -Sankt-Peterburg:-.Tip.-Ju.-N.-Jerlih,-1906.-58,-[1]-s.
7. Bagalej D. I.-Opyt-istorii-Harkovskago-universiteta-(po-neizdannym-materialam):-v-2-h-tomah.-H.-.,-T.1-2.
8. Karazin,-V.N.-Sochinenija,-pisma-i-bumagi-V.N.-Karazina,-sobrannye-i-redaktirovannye-prof.-D.I.-Bagaleem.-H.-:-V-Universitetskoi-tipografii,-1910.-XIX,-927-s.-: -tabl.,-il.
9. Harkovskij-gosudarstvennij-universitet-im. A. M. Gorkogo-za-150-let.-H.-: -Izd-vo-Harkov.-un-ta,-1955.-385 s.
10. Sliusarskij A. G.-V. N. Karazin,-ego-nauchnaja-i-obshhestvennaja-dejatelnost.-Harkov:-Izdatelstvo-HGU,-1955.-157-s.-: -3-l.-il.
11. Lavrinenko Ju.-Vasil-Karazin---arhitekt-vidrodzhennja.-Do-200-richchja-z-dnja-narodzhennja,-1773---1973.-Mjunhen:-Suchasnist,-1975.-191 s.
12. Lisjak-Rudnickij-I. P.-Karazin-i-pochatki-ukraïnskogo-nacionalnogo-vidrodzhennja.-Istorichni-ese.-V-2-t.-Tom-I.-/Per.-z-angl.-M.-Badik,-U.-Gavrishkiv,-Ja.-Gricaka,-A.-Deshhici,-G.-Kivan,-E.-Pankeevoi-K.-: -Osнови,-1994.-S.203-220.

13. V. N. Karazin.-Dialogi-u-chasi-j-prostori:-doslidzhennja-i-materiali-/uklad. O. I. Vovk,-S. M. Kudelko;-nauk.-red.-prof.-S. I. Posohov.-H.: -HNU-imeni V. N. Karazina,-2015.-272 s.,-16 s.-il.
14. Abramov Ja. V.-V. N. Karazin-(osnovatel-Harkovskogo-universiteta):-Ego-zhizn-i-obshhestvennaja-dejatelnost.-SPb.: -Obshhestv.-polza,-1891.-96 s.
15. Skakun O. F.-Karazin-Vasil-Nazarovich.-Juridichna-enciklopedija:-V-6 t.-/Redkol.: -Ju. S.-Shemshuchenko-(golova)-ta-in.-K.: -«Ukr.-encikl.»,-2001.-T.3.-S.43.
16. Posohov S. I.-«Neponjatnyj»-versus-«neponjatnyj»-V. N. Karazin:-kommentarii,-remarki,-apologija.-V. N. Karazin.-Dialogi-u-chasi-j-prostori:-doslidzhennja-j-materiali.-H.: -HNU-imeni-V. N. Karazina,-2015.-S.248-270.

УДК 351

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-02

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗДОБУТТЯ (ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ) ОСВІТИ В УМОВАХ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОГО КАРАНТИНУ

**Кагановська Т. Є.,**

доктор юридичних наук, професор,  
декан юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
Заслужений юрист України,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: law@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4427-2038>

**АНОТАЦІЯ:** у статті йде мова про те, що перед освітянами сьогодні стоїть багатомірне випробування – необхідність приймати об'єктивні рішення щодо забезпечення (організації та збереження) навчального процесу сьогодні, відповідальність за наслідки цих рішень – у майбутньому; наголошується, що перед українською (вищою) школою постало випробування неготовністю переходу на тривале дистанційне навчання; автором розглянуто й проаналізовано законодавче забезпечення щодо застосування дистанційного навчання у закладах освіти; охарактеризовано рівень готовності юридичного факультету ХНУ ім. В.Н. Каразіна до тривалого дистанційного навчання; розглянуто наслідки сумнівної ідентифікації та автентифікації суб'єктів освітнього процесу та обвинувачення науково-педагогічних працівників у несумлінному виконанні контрольних функцій; надано пропозиції щодо покращення системи дистанційного навчання в цілому; проаналізовано інформаційні ресурси zakon.rada.gov.ua, mon.gov.ua, mon-covid19.info, osvita.ua, redpresa.ua; детально проаналізовано постанови Кабінету Міністрів України, Накази, листи Міністерства освіти і науки України, Положення про дистанційне навчання, Укази Президента України, Закони України «Про вищу освіту», «Про освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про вищу освіту», охарактеризовано як, завдяки консолідованій позиції професорсько-викладацького складу, скерованій на досягнення загальної мети, у цілому реалізація рекомендацій МОН на юридичному факультеті Каразинського університету формально відбувається; зазначено, що законодавчого регулювання питання щодо здійснення дистанційного навчання, крім указаних законів і Положення про дистанційне навчання, до сьогодні не існує, а нормативні документи МОН та листи носять рекомендаційний характер і не мають загальнообов'язкової нормативної сили; висловлено занепокоєння з приводу того, що немає уніфікованого засобу автентифікації здобувачів вищої освіти, що особливо актуально для дистанційного навчання; зазначено, що дистанційні технології не є прийнятними для складання екзаменів, державної атестації, захистів випускових кваліфікаційних робіт, оскільки відсутні дієві технічні й організаційні засоби і способи ідентифікації/автентифікації особи; відзначено, що оскільки державна атестація з правничих спеціальностей давно здійснюється у письмовій формі, то в умовах карантину її можна провести аудиторно за умови дотримання соціальної дистанції не менше 1,5 м чи мінімальної площі на одну особу – 10 кв. м та використання засобів індивідуального захисту.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** вища (юридична) освіта, право, закон, положення, карантин, здобувачі вищої освіти.

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ (ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО) ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОГО КАРАНТИНА

**Кагановская Т. Е.,**

доктор юридических наук, профессор,  
декан юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
Заслуженный юрист Украины,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: law@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4427-2038>

**АННОТАЦИЯ:** в статье идет речь о многомерном испытании системы образования сегодня – необходимости принимать объективные решения по обеспечению (организации и сохранению) учебного процесса; отмечается, что перед украинская (высшая) школа была не готова к переходу на длительное дистанционное обучение; автором рассмотрено и проанализировано законодательное обеспечение относительно применения дистанционного обучения в учреждениях образования; охарактеризован уровень готовности юридического факультета ХНУ им. В.Н.Каразина к длительному дистанционному обучению; рассмотрены последствия сомнительной идентификации и аутентификации субъектов образовательного процесса и обвинения научно-педагогических работников в

недобросовістном виконанні контрольних функцій; дані пропозиції по покращенню системи дистанційного навчання в цілому; проаналізовані інформаційні ресурси zakon.rada.gov.ua, mon.gov.ua, mon-covid19.info, osvita.ua, pedpresa.ua; детально проаналізовані постановлення Кабінету Міністрів України, накази, листи Міністерства освіти і науки України, Положення про дистанційне навчання, Укази Президента України, Закони України «Про вищу освіту», «Про освіту», «Про середню освіту», «Про вищу освіту», охарактеризовано те, як, завдяки консолідованій позиції професорсько-викладацького складу, направлено на досягнення загальної мети, в цілому реалізація рекомендацій МОН на юридичному факультеті Каразінського університету здійснюється.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** вища (юридична) освіта, право, закон, положення, карантин, соискатели вищої освіти.

## **LEGAL SUPPORT AND ENFORCEMENT OF RIGHTS FOR OBTAINING (HIGHER LEGAL) EDUCATION IN THE CONDITIONS OF NATIONAL QUARANTINE**

**Tetyana Kahanovska,**

Doctor of Law, Professor,  
Dean of the Faculty of Law  
Kharkov National University  
named after V.N. Karazin,  
Honored Lawyer of Ukraine,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: law@karazin.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4427-2038>

**ANNOTATION:** the article refers to the fact that before educators today is multivariate testing – need to make objective decisions to ensure the (organization and preservation) of the educational process today, the responsibility for the consequences of these decisions in the future; notes that in the face of (high) school stood the test of unwillingness of the transition to long distance training; the author reviewed and analyzed the legislative provision regarding the application of distance learning in educational institutions; characterized the level of preparedness of the law faculty of the KhNU named. V. N. Karazin Kharkiv national University for long distance learning; consider the consequences of questionable identification and authentication of subjects of educational process and the prosecution of scientific and pedagogical workers in the unfair execution of control functions; the proposal to improve the system of distance learning in General; analyzes information resources zakon.rada.gov.ua, mon.gov.ua, mon-covid19.info, osvita.ua, pedpresa.ua; analyzed decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine, Orders, letters of the Ministry of education and science of Ukraine, the Regulations on distance education, decrees of the President of Ukraine, Laws of Ukraine "On higher education", "On education", "On secondary education", "On higher education" described as, thanks to the consolidated position of the teaching staff, aimed at achieving a common goal, in General, the implementation of the recommendations of the Ministry of Education and Science at the law faculty of Karazin University formally occurs; provided that the legislative regulation of the issue regarding the implementation of distance learning, in addition to these laws and Regulations on distance learning, until today does not exist, and normative documents of the Ministry of education and science of Ukraine and letters are Advisory in nature and do not have binding normative force; expressed concern about the fact that there is no unified authentication of applicants for higher education, especially for distance learning; provided, what remote technology are not acceptable for exams, state certification, and protection of final qualification works, because there is no effective technical and organizational means and methods of identification/authentication of the entity; noted that since state certification of legal specialties is a long time in writing, in terms of quarantine, it can be done cool subject to social distance not less than 1.5 m or the minimum area per person – 10 sq m and the use of personal protective equipment.

**KEY WORDS:** higher (legal) education, law, regulations, quarantine, applicants for higher education.

COVID-19. Коли мова йде про загрозу для людських життів, усе інше йде на другий план, однак для представників освітнього середовища питання, пов'язані з процесом навчання, й у таких умовах не втрачають актуальності. Причому, перед освітянами стоїть багатовимірне випробування, а саме – необхідність приймати об'єктивні рішення щодо забезпечення (організації та збереження) навчального процесу сьогодні, відповідальність за наслідки цих рішень – у майбутньому, прийняття нової освітньої реальності та планування і прогнозування на перспективу – сьогодні, входження у нову реальність одразу, без перехідного періоду – незабаром.

**Постановка проблеми.** Нездатність приймати нові виклики, спровокована пандемією, сьогодні яскраво постала перед українською (вищою) школою у вигляді неготовності до переходу на тривале дистанційне навчання. Незалежно від того, що термін «дистанційне навчання» давно відомий, проте реальності сьогодні, з ним пов'язані, є почасти контраверсійними, про що хотілось би вести розмову у нашому дослідженні.

**Мета статті.** Розглянути й проаналізувати проблемні питання підготовки й атестації майбутніх правників, викликані заходами карантину в Україні.

**Завдання.** Проаналізувати законодавче забезпечення щодо застосування дистанційного навчання у закладах освіти; охарактеризувати рівень готовності юридичного факультету ХНУ ім. В.Н. Каразіна до



тривалого дистанційного навчання; розглянути наслідки сумнівної ідентифікації та автентифікації суб'єктів освітнього процесу та обвинувачення науково-педагогічних працівників у несумлінному виконанні контрольних функцій; надати пропозиції щодо покращення системи дистанційного навчання.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** З метою дослідження обраної теми було проаналізовано інформаційні ресурси zakon.rada.gov.ua, mon.gov.ua, mon-covid19.info, osvita.ua, pedpresa.ua тощо.

**Виклад матеріалу.** На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 02 квітня 2020 року № 255 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [1] у зв'язку з установленням карантину на усій території України заборонене відвідування закладів освіти її здобувачами. Відповідно до наказу МОН від 16 березня 2020 року № 406 «Про організаційні заходи для запобігання поширенню корона вірусу COVID-19» [2] керівники закладів освіти на період карантину забезпечують виконання освітніх програм із використанням технологій дистанційного навчання, оскільки XXI ст. – це час потужних інформаційних технологій. Розмови про актуальність і необхідність дистанційного навчання на часі вже упродовж 20-ти останніх років. Однак, такий контекст спершу був продиктований перш за все бажанням зробити відкритим доступ до вищої освіти якомога більшої кількості бажаючих, а сама форма навчання так і не витіснила повністю заочну, а застосовувалась здебільшого у межах денної чи заочної лише як можливість виконати окремі завдання офлайн або автоматизовано. Взагалі в історичному розрізі спроби надавати і отримувати освітні послуги дистанційно датовано серединою-кінцем XVIII ст. і пов'язуються вони з появою регулярного і доступного поштового зв'язку в Європі, проте тоді таке навчання називали «кореспондентським». В Україні датою офіційного запровадження дистанційного навчання умовно є Наказ МОН № 40 від 21 січня 2004 року, яким було затверджено «Положення про дистанційне навчання» (втратив чинність на підставі Наказу МОН № 466 (з 0703-13) від 25 квітня 2013 року) [3], яке поклало початок запровадженню нових технологій у галузі освіти. Зараз є чинним Положення про дистанційне навчання, затверджене Наказом МОН № 466 від 25 квітня 2013 року [4] з подальшими змінами. Відповідно наступне декларування питання дистанційної освіти прописане в Указі Президента України № 344/2013 від 25 червня 2013 року «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» [5] на рівні того, що по-перше, прийнято Положення про дистанційне навчання; по-друге, оновлення законодавчої бази вимагає появи актів щодо врегулювання питань організації здобуття загальної середньої та позашкільної освіти за дистанційною формою навчання (тут і далі курсив наш – Т.К.); по-третє, удосконалення системи освіти передбачає створення, зокрема для дітей, які проживають у сільській місцевості, регіональних центрів дистанційного навчання; по-четверте, заходи, спрямовані на забезпечення інформатизації освіти передбачають створення системи дистанційного навчання, зокрема для дітей, які перебувають на довготривалому лікуванні тощо [5]. (Про вищу освіту тут мова взагалі не йде! – Т.К.).

Зокрема п. 1 ст. 49. «Форми здобуття освіти в закладах вищої освіти» Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 року до таких форм з-поміж інших основних відносить й дистанційну, а п. 4 цієї ж статті дає визначення поняття «дистанційна форма здобуття освіти» як індивідуалізований процес здобуття освіти, що відбувається в основному за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників освітнього процесу в спеціалізованому середовищі, що функціонує на основі сучасних психолого-педагогічних та інформаційно-комунікаційних технологій [6]. Ця інформація повністю збігається з інформацією, закріпленою в чинному Законі України «Про освіту» № 2145-VIII від 05 вересня 2017 року [7]. Також відповідно до п.3 ст. 4 Закону України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 року [8] йде форма про здобуття повної загальної середньої освіти, зокрема й з дистанційною формою й у п. 1 ст. 12 йдеться, що у закладах загальної середньої освіти.

По суті, жодної іншої, законодавчо закріпленої інформації про дистанційне навчання ми не маємо. З цього витікає висновок, що бодай якихось чітких вказівок на те, який вигляд повинне мати дистанційне навчання у закладі освіти, перед початком карантину не було, й, по суті, так і не має, бо, як свідчить інформація у мережі Internet, всі причетні до нинішнього освітнього процесу роблять це на власний розсуд і, виходячи з наявних інформаційно-комунікаційних засобів, тобто з власних можливостей.

Упродовж майже двох місяців здійснюється дистанційно освітня діяльність і на юридичному факультеті Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна (далі – Університет). Завдяки консолідованій позиції професорсько-викладацького складу, скерованій на досягнення загальної мети, у цілому реалізація рекомендацій МОН формально відбувається. Серед викладачів юридичного факультету Університету, які вже підвищили свою кваліфікацію за програмою «Технології дистанційної освіти», практично всі штатні працівники, тому завдяки цьому факту, нинішню ситуацію було сприйнято відповідально, спокійно і розсудливо. З огляду на зазначене, можемо стверджувати, що на даному етапі навчальний процес на юридичному факультеті триває практично у звичному режимі з єдиною відмінністю – на відстані. Ми вже маємо практичний досвід дистанційної роботи зі студентами за

допомогою електронної пошти, платформ Moodle і Zoome, Google Класс і Skype і з колегами за допомогою Facebook, Viber, Zoom, електронна пошта. Однак, така практика все ж викликає низку запитань і пересторог, зокрема, щодо проведення як підготовки, так і заліково-екзаменаційної сесії, й державної атестації здобувачів вищої юридичної освіти за спеціальностями 081 Право і 293 Міжнародне право.

Слід зазначити, що Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна (далі – Університет) дистанційному навчанню в усі часи приділяв багато уваги. В Університеті створено структурний підрозділ Інститут післядипломної освіти та заочного (дистанційного) навчання (далі – Інститут) з власною сторінкою на сайті Університету за посиланням URL: <https://dist.karazin.ua>. Робота цього Інституту у структурі Університету націлена саме на надання знань про дистанційне навчання тим, хто цього потребує, забезпечення можливості здобувачам вищої освіти отримувати інформацію дистанційно, якщо цього вимагає освітній процес, шляхом реєстрації на всесвітній платформі Moodle, й у подальшому – збагачення цієї платформи відкритими курсами, банком тестів, створенням системи проведення різних видів автоматизованого контролю знань тощо, що в перспективі може застосовуватися у навчальному процесі як повністю, так і частково, що сприятиме оптимізації аудиторної роботи викладача і студента і надасть можливість студенту одразу після виконання завдання отримати неупереджену оцінку відповідно до результатів виконаної ним роботи тощо.

Тож під час карантину навчальний процес не може мати іншого формату, крім дистанційного. Міністерство освіти і науки України нагадує, що ЗВО мають академічну автономію, тому самостійно організовують освітній процес в умовах карантину. За необхідності ЗВО має бути готовим коригувати навчальні плани, ущільнювати, оптимізувати, переносити навчальні дисципліни чи практику. Цей процес має бути організований збалансовано і давати студентам знання, а не просто позначку про складання дисципліни. Дистанційний процес варто шліфувати, вдосконалити на підставі результатів опитувань викладачів і студентів. Тривалість навчальних дисциплін чи їхню кількість скорочувати не можна, а лише ущільнювати чи переносити на невідкладних курсах у окремих випадках. Графіки екзаменаційних сесій складають самі ЗВО і вони не повинні їх порушувати. Якщо сесію буде призначено, а карантин ще триватиме, МОН допускає дистанційне синхронне складання екзаменів, проте ідентифікація особистості повинна бути надійною. Однак, ні єдиний державний кваліфікаційний іспит та атестація осіб, що здобувають ступені доктора філософії, доктора мистецтва, доктора наук як і сам захист дисертації слід відтермінувати до нормалізації епідеміологічної ситуації в державі [9].

Як уже було зазначено вище, законодавчого регулювання питання щодо здійснення дистанційного навчання, крім указаних законів і Положення про дистанційне навчання, до сьогодні не існує, а нормативні документи МОН та листи носять рекомендаційний характер і не мають загальнообов'язкової нормативної сили.

Так, 31 березня 2020 року, в ефірі «Сніданку з 1+1» т.в.о. Міністра освіти Л. Мандзій наголошувала на необхідності перевірки здобутих дистанційним шляхом знань за першої можливості аудиторно (тут і далі виділення наше – Т.К.), оскільки у всіх це дистанційне навчання відбувається по-різному [10]. Пізніше, вже у листі МОН «Щодо організованого завершення 2019/2020 навчального року та зарахування до закладів загальної середньої освіти» від 31 березня 2020 р. № 1/9-182 [11], було наголошено, що через відсутність єдиної системи і єдності підходів у питанні застосування дистанційного навчання рекомендовано повторення лише окремих тем.

У листі МОН «Щодо завершення 2019/20 навчального року» від 27 березня 2020 року № 1/9-178 зазначено, якщо виникне необхідність проведення чергових заліково-екзаменаційних сесій дистанційно (синхронно) у зв'язку із забороною відвідувати навчальні заклади, то має бути забезпечена «надійна автентифікація здобувачів» [12]. Однак, МОН України як центральний орган виконавчої влади, що координує і забезпечує здійснення державної політики у сфері освіти, зокрема вищої, й видає дипломи про вищу освіту державного зразка, за підсумками виконання освітніх програм та атестації здобувачів, повинно було б встановити уніфікований засіб автентифікації здобувачів вищої освіти, бо це стане головним запобіжником імовірного масового звернення до судів здобувачів вищої освіти, зокрема юридичної (як особливо фахово підготовлених і таких, що є носіями професійної правової свідомості й необхідності обов'язково захищати права, свободи і законні інтереси як громадян, так і власні).

Питання автентифікації здобувачів особливо актуальне щодо іноземних студентів, які навчаються у ЗВО України, але під час карантину перебувають у країнах, громадянами яких вони є. Іноземні держави, які обирають для своїх вступників заклади вищої освіти України для здобуття вищої освіти, високо цінують українську освіту і науку (у тому числі правничу), й пріоритетно наголошують саме на денній формі навчання своїх студентів. Тож, не виключено, що проведення державної атестації (за рівнем вищої освіти бакалавра за спеціальностями 081 Право та 293 Міжнародне право) для студентів – громадян інших держав без їхньої особистої присутності може бути негативно сприйняте іноземними замовниками освітніх послуг в Україні, зокрема з юридичного фаху, а це може мати для нас негативні репутаційні наслідки.

Тож не варто забувати й про наслідки у випадку сумнівної ідентифікації та автентифікації суб'єктів освітнього процесу, а вони є реальними й негативними.

Крім того, у результаті застосування дистанційних технологій цілком прогнозовано можуть виникнути підозри, або, навіть, обвинувачення і у бік науково-педагогічних працівників у несумлінному виконанні ними контрольних функцій, завищенні або заниженні балів, необґрунтованій позитивній оцінці навчальних досягнень при несамостійній їх демонстрації (несамостійного або виконаного з порушенням вимог академічної доброчесності складання екзамена, заліку, виконання й захисту письмової роботи). Невдоволення роботою викладача у форматі дистанційного режиму, вимоги щодо скасування або перегляду результатів сесії у ЗВО надходять у першу чергу від студентів, які навчаються за кошти державного бюджету, і першочергово від тих, які отримують стипендію або прагнули її отримувати, починаючи саме після цієї заліково-екзаменаційної сесії, але, на їх думку, «щось пішло не так», тому будуть шукати винного. Дух змагальності для студентів-бюджетників дуже важливий і дуже часто вони не стільки заздрають тим, хто вийшов на стипендію, скільки неохоче впускають до лав кращих нові обличчя.

Варто наголосити, що дистанційні технології не є прийнятними для проведення екзаменаційних сесій, а саме для складання екзаменів, державної атестації, захистів випускових кваліфікаційних робіт, адже, як ми вже зазначали вище, оскільки відсутні дієві технічні й організаційні засоби і способи ідентифікації/автентифікації особи та відсутності реального (об'єктивного візуального) контролю за самостійністю виконання студентами відповідних завдань науково-педагогічними працівниками і представниками адміністрації ЗВО, що може призвести введення в оману контрольованими суб'єктами (студентами) контролюючих суб'єктів (науково-педагогічних працівників, представників адміністрації факультетів), а отже – й умови для масових порушень законодавства з боку студентів.

Такі обставини містять очевидні криміногенні ризики для учасників освітніх правовідносин, є порушенням академічної доброчесності, але суттєвих правових санкцій ці порушення, на жаль, не передбачають.

На жаль, засоби інформаційно-комунікаційного відео-зв'язку дозволяють приховувати/«розмивати» об'єкти, що потрапляють у об'єктив, також при такому зв'язку є можливість сховати навушник, через який може кимось начитуватися відповідь під час усної бесіди, виконання письмового завдання може здійснюватися вже дипломованим, досвідченим фахівцем, який не буде потрапляти в кадр, а працювати за віддалено налаштованим пристроєм за принципом конференц-зв'язку в іншій кімнаті тощо. Водночас, науково-педагогічні працівники виступають не просто фахівцями, які надають освітню послугу, а службовими особами, адже виконують організаційно-розпорядчі обов'язки, тож у період офіційного виконання ними контрольних заходів і складання відповідних документів, які це засвідчують, вони стають потенційними суб'єктами деяких злочинів у сфері службової діяльності й діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг (зловживання владою або службовим становищем, співучасть, підробка тощо), а це вже зовсім інша відповідальність – кримінальна. І, звісно, як це відбувається в закладах освіти, ланцюжок відповідальності крім викладача-предметника торкнеться й керівника закладу вищої освіти, й очільника структурного підрозділу та завідувачів кафедр, а це знову репутаційні втрати як для конкретного викладача, так і для навчального підрозділу й закладу вищої освіти в цілому.

Щодо специфіки державної атестації з правничих спеціальностей, то вже тривалий час вона здійснюється у ЗВО у письмовій формі, що доводить неупередженість і об'єктивність контролю та оцінювання якості навчальних досягнень здобувачів вищої юридичної освіти. Важливою тут також є анонімність (щодо здобувачів вищої освіти) розгляду, перевірки і оцінювання письмових робіт під час державного екзамену, бо здобувач певен, що його знання і компетентності оцінені об'єктивно, у чому також зацікавлений сам ЗВО та роботодавець. Крім того, результати оцінки письмової роботи завжди можна переглянути. Таким чином, державна атестація здобувачів вищої юридичної освіти може відбуватися за правилами, які вже визначені державою в умовах карантину (дотримання соціальної дистанції не менше 1,5 м чи мінімальної площі на одну особу – 10 кв.м, використання засобів індивідуального захисту тощо). Тому написання відповідних атестаційних робіт можна здійснити за умов, визначених для ЗНО.

**Висновки.** Тож, очевидним є той факт, що система освіти в нашій країні до дистанційного навчання готовою не була. Звісно, багато вдалося в таких умовах зробити, знайти чимало шляхів для взаємодії викладачів і студентів, вчителів і учнів, проте дуже прикро, що досі не існує загальнонаціональної платформи для такої взаємодії, а дистанційна освіта у певних ЗВО якщо й мала місце, то всі ці роки була простими й банальними курсами підвищення кваліфікації, і навряд чи кожному доводилося у подальшому ще колись працювати у цьому напрямку. Тож дуже хочеться сподіватися, що МОН врахує всі наявні помилки і буде долати ситуацію, що склалася, на перспективу. Сьогодні ми переконалися, що сучасні діти, як і дорослі, не схильні до «самостей» – саморозвитку, самовдосконалення, самостійного пошуку, самовиховання тощо. Крім того, якщо вже нас налаштовують на нову реальність після епідемії, то, навряд чи можна лишати тему навколо дистанційної освіти у тому форматі, в якому вона існує. Варто

до розв'язання цього питання підійти комплексно – від юриспруденції до педагогіки, від розробки методології цієї форми передачі знань до законодавчого закріплення всіх нюансів процесу.

Таким чином, у ситуації, що склалася з розповсюдженням COVID-19 у світовому масштабі, у розпал навчального року, з метою підтримки учасників освітнього процесу, координації і коригування їхніх дій, на державному рівні було б варто забезпечити наступне:

1. Зібрати нормативну базу, яка регулює питання дистанційного навчання і належної легальної фіксації отриманих дистанційним шляхом результатів навчання в Україні і довести її до відома всіх освітніх установ. У випадку необхідності прийняти додаткові постанови, накази, розпорядження, положення, листи на ім'я керівників освітніх установ, у яких конкретизувати питання дистанційної передачі знань.

2. На високому рівні укласти і довести до відома освітніх установ Методичних рекомендацій/Методологічних засад щодо організації процесу дистанційного навчання з чіткими вказівками і практичними настановами.

3. Освітнім установам необхідно постійно комунікувати зі здобувачами освіти, чітко інформувати їх з приводу всіх нюансів і строків освітнього процесу на дистанційній основі, запропонувати кілька варіантів дистанційного навчання – електронна пошта, Google classroom, Moodle, Skype, Zoom, Facebook тощо.

4. Освітнім установам не ігнорувати графік навчального процесу, підготувати конспекти теоретичного матеріалу; відео-матеріали, завдання тощо оприлюднювати відповідно до навчального розкладу, чітко обумовлювати строки виконання тих чи інших завдань.

5. Міністерству освіти і науки скласти добірки корисних посилань на портали, де розміщено відео-уроки, тематичні курси, вебінари, майстер-класи, безкоштовні підручники, каталоги науково-популярних фільмів, он-лайн-бібліотечні ресурси, періодичні видання, забезпечити адаптацію, психологічну підтримку і супровід учасників дистанційного навчання.

6. У перспективі необхідно створити універсальний ресурс – «Електронна освіта», у якому передбачити можливість спілкування-консультування з учителями/викладачами в режимі он-лайн з приводу вивчення нового матеріалу чи отримання допомоги у вирішенні практичних вправ, чи завдань.

7. Залучити провідні вітчизняні видавництва до створення нових освітніх ресурсів у безкоштовному доступі, які стануть додатковими джерелами здобуття інформації.

8. Узагальнити/систематизувати інформацію, яка допоможе готуватися до ЗНО чи інших підсумкових атестацій.

9. Організувати профорієнтаційний портал для старшокласників, ігровий – для молодших школярів, імітаційний – для студентів, що матиме культурно-розважальну мету та допомагатиме під час необхідності зробити певний вибір відповідно до соціального статусу.

10. Чітко контролювати звітування про виконані домашні завдання учнями чи студентами і забезпечити об'єктивне оцінювання цих робіт.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 02 квітня 2020 року № 255 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrm020420ayini-vid-11-bereznia-2020-r-211>.
2. Наказ МОН від 16 березня 2020 року № 406 «Про організаційні заходи для запобігання поширенню коронавірусу COVID-19». URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-organizacijni-zahodi-dlya-zapobigannya-poshirennyu-koronavirusu-s-ovid-19>.
3. Наказ МОН № 40 від 21 січня 2004 року, яким було затверджено «Положення про дистанційне навчання» (втратив чинність на підставі Наказу МОН № 466 (з 0703-13) від 25 квітня 2013 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0464-04>.
4. Положення про дистанційне навчання, затверджене Наказом МОН № 466 від 25 квітня 2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13#top>.
5. Указ Президента України № 344/2013 від 25 червня 2013 року «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року». URL: <https://osvita.ua/legislation/other/36322>.
6. Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 1 липня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
7. Закон України «Про освіту» № 2145-VIII від 05 вересня 2017 року. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/t172145?an=1>.
8. Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16 січня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>.
9. Університети та коледжі. Дистанційне навчання. URL: <http://mon-covid19.info/uni>.
10. У школьників після карантину обов'язково перевіряють усвоений матеріал в час дистанційного навчання. URL: <https://tsn.ru/ru/ukrayina/u-shkolnikov-posle-karantina-obyazatelno-proveryat-usvoennyj-material-vo-vremya-distancionnogo-obucheniya-1518102.html>.
11. Лист МОН «Щодо організованого завершення 2019/2020 навчального року та зарахування до закладів загальної середньої освіти» від 31 березня 2020 р. № 1/9-182. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-organizovanogo-zavershennya-20192020-navchalnogo-roku-ta-zarahuvannya-do-zakladiv-zagalnoyi-serednoyi-osviti>.
12. Лист МОН «Щодо завершення 2019/2020 навчального року» від 27 березня 2020 року № 1/9-178. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/5e7e02a95ff0e630225754.pdf>.



## REFERENCES

1. Postanova Kabi`netu Mi`ni`stri`v Ukraini vi`d 02 kvi`tnya 2020 roku # 255 «Pro vnesennya zmi`n do postanovi Kabi`netu Mi`ni`stri`v Ukraini vi`d 11 bereznya 2020 r. # 211 «Pro zapobi`gannya poshirennyu na teritori`yi Ukraini gostroyi respi`ratornoyi khvorobi COVID-19, sprichinenoї koronavi`rusom SARS-CoV-2». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrm020420ayini-vid-11-bereznya-2020-r-211>.
2. Nakaz MON vi`d 16 bereznya 2020 roku # 406 «Pro organi`zaczi`jni` zakhodi dlya zapobi`gannya poshirennyu koronavi`rusu COVID-19». URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-organizacijni-zahodi-dlya-zapobigannya-poshirennyu-koronavirusu-s-ovid-19>.
3. Nakaz MON # 40 vi`d 21 si`chnya 2004 roku, yakim bulo zatverdzheno «Polozhennya pro distanczi`jne navchannya» (vtrativ chinni`st` na pi`dstavi` Nakazu MON # 466 (z 0703-13) vi`d 25 kvi`tnya 2013 roku). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0464-04>.
4. Polozhennya pro distanczi`jne navchannya, zatverdzhene Nakazom MON # 466 vi`d 25 kvi`tnya 2013 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13#top>.
5. Ukaz Prezidenta Ukraini # 344/2013 vi`d 25 chervnya 2013 roku «Pro Naczi`onal`nu strategi`yu rozvitku osviti v Ukraini` na peri`od do 2021 roku». URL: <https://osvita.ua/legislation/other/36322>.
6. Zakon Ukraini «Pro vishhu osvitu» # 1556-VII vi`d 1 lipnya 2014 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
7. Zakon Ukraini` «Pro osvitu» # 2145-VIII vi`d 05 veresnya 2017 roku. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/t172145?an=1>.
8. Zakon Ukraini «Pro povnu zagal`nu serednyu osvitu» # 463-І Kh vi`d 16 si`chnya 2020 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>.
9. Uni`versiteti ta koledzhi`. Distanczi`jne navchannya. URL: <http://mon-covid19.info/uni>.
10. U shkol`nikov posle karantina obyazatel`no proveryat usvoenny`j material vo vremya distanczionnogo obucheniya. URL: <https://tsn.ua/ru/ukrayina/u-shkolnikov-posle-karantina-obyazatelno-proveryat-usvoennyj-material-vo-vremya-distancionnogo-obucheniya-1518102.html>.
11. List MON «Shhodo organi`zovanogo zavershennya 2019/2020 navchal`nogo roku ta zarakhuvannya do zakladi`v zagal`noyi seredn`oyi osviti» vi`d 31 bereznya 2020 r. # 1/9-182. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-organizovanogo-zavershennya-20192020-navchalnogo-roku-ta-zarakhuvannya-do-zakladiv-zagalnoyi-serednoyi-osviti>.
12. List MON «Shhodo zavershennya 2019/20 navchal`nogo roku» vi`d 27 bereznya 2020 roku # 1/9-178. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/5e7e02a95ff0e630225754.pdf>.

**ТЕОРИЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ**  
**THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW;**  
**HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL SCIENCES**

УДК 340.125

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-03

**ПРАВОВИЙ РЕАЛІЗМ ЯК НАПРЯМ СОЦІОЛОГІЧНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

**Волошенюк О. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри фундаментальних  
та юридичних дисциплін факультету №6  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ,  
м. Харків, 61000, проспект Льва Ландау, 27,  
e-mail: voloshenyuk1966@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8978-0645>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена розкриттю особливостей правового реалізму як особливого напрямку соціологічної юриспруденції. Розглянуто історичні передумови формування американського правового реалізму. Наголошено на тому, що правовий реалізм виник як реакція на формальний принцип прийняття судових рішень, який наполягав на необхідності суворого слідування прецедентному праву. Лідер американського правового формалізму К. Ленгдел розглядав право як поєднання правових концепцій, виведених шляхом індуктивного узагальнення попередніх судових рішень. Доведено, що одними з перших, хто висловлював свою незгоду з подібним підходом, були судді Верховного суду США О. Холмс та Б. Кардозо. Здійснено порівняльний аналіз поглядів К. Ллевелліна та Дж. Френка, які є визнаними лідерами руху правового реалізму. Встановлено, що К. Ллевеллін вважав правом те, що вирішують щодо спорів не лише судді, а й будь-які інші особи, наділені владними повноваженнями. Особливу увагу він приділяв дослідженню діяльності вищих судів і наголошував на необхідності використання в процесі прийняття судових рішень так званого Гранд-стилю, який дозволяє пристосовувати право до реальних обставин справи та до сучасних соціальних змін. На відміну від цього, Дж. Френк наполягав на тому, що творцем права є суддя, а основну роль у здійсненні правосуддя відіграють суди першої інстанції. На його переконання, одним з вирішальних чинників у відправленні правосуддя є особистість судді, його індивідуально-психологічні якості. З'ясовано, що попри відсутність єдності позицій прибічників правового реалізму їх об'єднує недооцінка позитивного права як чинника визначеності і стабільності правових відносин, інструментальний підхід до права та надмірна психологізація процесу прийняття судових рішень. Зроблено висновок, що незважаючи на суттєві недоліки, притаманні правовому реалізму, даний напрям юридичної думки здійснив істотний вплив на загальну теорію і філософію права завдяки поєднанню методів соціологічного і психологічного дослідження правової реальності і розкриттю внутрішніх механізмів формування судової практики.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** праворозуміння, правовий реалізм, соціологія права, судова правотворчість, судовий прецедент.

**ПРАВОВОЙ РЕАЛИЗМ КАК НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ**

**Волошенюк А. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры фундаментальных  
и юридических дисциплин факультета №6  
Харьковского национального  
университета внутренних дел,  
г. Харьков, 61080, пр-т Льва Ландау, 27  
e-mail: voloshenyuk1966@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8978-0645>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена раскрытию особенностей правового реализма как особенного направления социологической юриспруденции. Рассмотрены исторические предпосылки формирования американского правового реализма. Отмечено, что правовой реализм возник как реакция на формальный принцип принятия судебных решений, который настаивал на необходимости строгого следования прецедентному праву. Лидер американского правового формализма К. Ленгдел рассматривал право, как сочетание правовых концепций, выведенных путем индуктивного обобщения предыдущих судебных решений. Доказано, что одними из первых, кто выражал свое несогласие с подобным подходом, были судьи Верховного суда США А. Холмс и Б. Кардозо. Осуществлен сравнительный анализ взглядов К. Ллевеллин и Дж. Френка, которые являются признанными лидерами движения правового реализма. Установлено, что К. Ллевеллин считал правом то, что решают относительно споров не только судьи, но и любые другие лица, наделенные властными полномочиями. Особое внимание он уделял исследованию

деятельности высших судов и подчеркивал необходимость использования в процессе принятия судебных решений так называемого Гранд-стиля, который позволяет приспособлять право к реальным обстоятельствам дела и к современным социальным изменениям. В отличие от этого, Дж. Фрэнк настаивал на том, что творцом права является судья, а основную роль в осуществлении правосудия исполняют суды первой инстанции. По его убеждению, одним из решающих факторов в отправлении правосудия является личность судьи, его индивидуально-психологические качества. Установлено, что несмотря на отсутствие единства позиций сторонников правового реализма их объединяет недооценка позитивного права как фактора определенности и стабильности правовых отношений, инструментальный подход к праву и чрезмерная психологизация процесса принятия судебных решений. Сделан вывод, что несмотря на существенные недостатки, присущие правовому реализму, данное направление юридической мысли оказало существенное влияние на общую теорию и философию права благодаря сочетанию методов социологического и психологического исследования правовой реальности и раскрытию внутренних механизмов формирования судебной практики.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** правопонимание, правовой реализм, социология права, судебное правотворчество, судебный прецедент

## LEGAL REALISM AS DIRECTION OF SOCIOLOGICAL JURISPRUDENCE

**Oleksandr Voloshenyuk,**

candidate of Law, associate Professor of the  
Department of Fundamental  
and Legal Disciplines of the Faculty №6  
Kharkiv National University of Internal Affairs,  
Kharkiv, 61080, L. Landau avenue, 27,  
e-mail: voloshenyuk1966@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8978-0645>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the disclosure of features of legal realism as a special direction of sociological jurisprudence. The historical prerequisites for the formation of American legal realism are considered. It was emphasized that legal realism emerged as a reaction to the formal principle of adjudication, which insisted on the need for strict adherence to case law. The leader of American legal formalism, K. Langdell, viewed law as a combination of legal concepts derived by inductively generalizing previous court decisions. It has been proven that one of the first to disagree with this approach was judges of U.S. Supreme Court Justice O. Holmes and B. Cardozo. A comparative analysis of the views of K. Llewellyn and J. Frank, who are recognized leaders of the movement of legal realism, was done. It was established that K. Llewellyn considered that law is not only the judge decide but also any other persons with powers over the disputes. He paid particular attention to the study of the activities of the High Courts and emphasized the need to use the so-called Grand-style in the judicial decision-making process, which allows the law to be adapted to the real circumstances of the case and to contemporary social change. In contrast, J. Frank insisted that the judge was the creator of the law, and that the courts of first instance played a major role in the administration of justice. In his opinion, one of the decisive factors in the administration of justice is the personality of the judge, his individual and psychological qualities. It has been found that despite the lack of unity of positions of the supporters of legal realism, they are united by the underestimation of positive law as a factor of certainty and stability of legal relations, an instrumental approach to law and excessive psychologization of the judicial process. It is concluded that despite the significant shortcomings inherent in legal realism, this line of legal thought has made a significant impact on the general theory and philosophy of law through the combination of methods of sociological and psychological study of legal reality and the disclosure of internal mechanisms of formation judicial decisions.

**KEY WORDS:** legal understanding, legal realism, sociology of law, judicial law-making, judicial precedent.

**Постановка проблеми.** Одним з дискусійних питань юридичної науки протягом достатньо тривалого відрізка історії залишається розуміння поняття і сутності права. Причому, проблематика праворозуміння має не лише академічний, а й чималий практичний сенс. Теоретико-правові уявлення про право, вбираючи у себе панівні тенденції розвитку суспільства і держави, реагуючи на актуальні для певного часу і простору позитивні та негативні соціальні явища і процеси, у свою чергу здійснюють прямий та опосередкований регулятивний вплив на соціальні зв'язки, стають смисловими орієнтирами діяльності державних органів і правової поведінки громадян. Який елемент правової системи заслуговує на найбільшу увагу: позитивне право, юридична практика, правосвідомість чи щось інше? Відповідь на це питання не лише формує образ права у даному конкретному суспільстві, але й стає основою правової реальності, відтворює конкретно-історичний ландшафт юридичного життя.

Соціологічна юриспруденція стала одним з широко представлених і визнаних у світі варіантів відповіді на сформульоване вище питання. Представники даного напрямку правознавства переконані у тому, що право міститься не у текстах законів, а у реальних суспільних відносинах, у конкретному житті. Однак і серед adeptів соціологічного підходу відсутня єдність стосовно визначальних чинників виникнення і розвитку права. У науковій літературі прийнято виокремлювати два соціологічно-правових крила: помірковану гарвардську школу права і більш радикальний правовий реалізм. Вітчизняна юридична наука традиційно більше уваги приділяла першому напрямку, інколи навіть йдучи шляхом його ототожнення з усією соціологічною юриспруденцією. Що стосується правового реалізму, то окремі його

аспекти розкриті у роботах таких авторів, як В. О. Копоть, С. С. Кравченко, М. О. Мельник, У. В. Сокіл, В. Д. Титов. Разом з тим, даний напрям теоретичної правової думки потребує подальшого поглибленого дослідження.

**Метою статті** є розкриття особливостей правового реалізму як специфічного напрямку соціологічної юриспруденції. Досягненню вказаної мети слугує вирішення наступних завдань: осмислення передумов формування правового реалізму; порівняння поглядів представників правового реалізму; виокремлення основних рис правового реалізму, що відрізняють його від інших правових теорій.

**Виклад основного матеріалу.** Протягом XIX ст. у США поступово відбувся перехід від вільної і креативної творчості суддів у процесі розгляду справ до правового формалізму, заснованого на принципі суворого дотримання рішень вищих судів (*stare decisis*). К. Ленгдел (Christopher Columbus Langdell), лідер американського правового формалізму, розглядав право як поєднання правових концепцій, виведених шляхом індуктивного узагальнення попередніх судових рішень. Завдання юриста-вченого в рамках даної парадигми полягало у тому, щоб у масиві прецедентів знайти імпліцитні загальні принципи, які могли б логічно поєднати весь наявний нормативний матеріал. Виявлені таким чином принципи узагальнювались в доктрини, а самі доктрини перетворювались в жорсткі аксіоми, які дозволяли знаходити конкретні рішення нових життєвих ситуацій за допомогою формально-логічної дедукції [1, с. 207-208].

Одним з перших, хто піддав такий підхід критиці, був суддя Верховного суду США О. Холмс (Oliver Wendell Holmes). Він, зокрема, вказував на те, що підстави судового рішення є суто практичними, вони не можуть виводитися з граматики чи з логіки [2, с. 338]. Встановлені законодавцем чи судом норми відображають актуальні для даного часу ідеали й цінності, тому вони підлягають періодичному перегляду. Абстрактні приписи законів і прецедентів є лише знаками, натяками, за якими ми можемо судити про дійсне право, тобто про владно-нормативні регулятори, що діють в суспільстві [3, с. 10]. Слідування попередньо встановленим нормативам створює лише «ілюзію визначеності» [4, с. 7], оскільки кожне наступне рішення, відштовхуючись від реальних обставин справи, додає до змісту раніше створеної норми щось нове. На думку О. Холмса, право є не більше ніж спосіб прогнозування того, які рішення будуть винесені судами у справах, що вони розглядають [5, с. 457-458].

На підставі сказаного деякі науковці вважають, що даний автор був першим представником правового реалізму, однак сам О. Холмс багато у чому мислив позитивістськи. Дещо пізніше, у 1928 р., він наголошував: «Право в тому розумінні, у якому суди говорять про нього сьогодні, не існує без деякого певного авторитету, що стоїть за ним... Цим авторитетом, і єдиним авторитетом є держава, і...голос, прийнятий державою...промовляє останнє слово» [6, с. 150].

Подібно до О. Холмса, інший суддя Верховного Суду США, Б. Кардозо (Benjamin Nathan Cardozo) вважав, що правила, які виводяться з прецедентів, схожі на робочі наукові гіпотези, які підлягають невпинній верифікації. Якщо в процесі судового розгляду встановлено, що певна норма не відповідає сучасному поняттю справедливості або не працює на поліпшення стану суспільного благоденства, вона без зайвих вагань підлягає або переформулюванню, або виключенню із судової практики [7, с. 76]. Судження судді автор порівнює з «варивом» (a brew), у якому в індивідуалізованих пропорціях змішані різні елементи: прецеденти, логіка, мораль, звичаї. В остаточному підсумку вибір судді визначається його життєвим світоглядом та загальною філософією життя [8, с. 81-83].

Отже, до другої чверті XX ст. у США були створені ідеологічні передумови для виникнення нового напрямку соціології права. Точкою відліку початку руху правового реалізму прийнято вважати виступ президента Асоціації американських правничих шкіл Г. Оліфанта (Herman Oliphant) на щорічному з'їзді цієї асоціації в 1927 р., у якому прозвучав заклик зруйнувати барикади формалізму і почати дивитися на право реалістично, тобто вивчати не тексти судових рішень, а звернути увагу на те, як і чому ці рішення приймаються, не покладаючись повністю на формальну логіку, а намагатися знайти аргументи політики права, що стоять за всіма цими логічними маніпуляціями [9, с. 71]. Всі основні статті та книги, які згодом об'єдналися під «брендом» правового реалізму, вийшли після 1927 р. [1, с. 244].

Серед представників правового реалізму майже не було академічних науковців, переважна більшість з них були практикуючими юристами. Значну роль у популяризації даного напрямку відіграли Т. Арнольд (Thurman Wesley Arnold), Дж. Бінхем (Joseph Walter Bingham), А. Мур (Underhill Moore), М. Радін (Max Radin), Ф. Роделл (Fred Rodell), Дж. Хатчeson (Joseph Chappell Hutcheson) та ін., однак найбільший внесок у розвиток нової школи зробили К. Ллевеллін (Karl Nickerson Llewellyn) та Дж. Френк (Jerome New Frank). Перший з них був провідним експертом у галузі контрактного права і одним з авторів Єдиного торгового Кодексу США (The Uniform Commercial Code), другий – працював в адміністрації президентів Франкліна та Рузвельта, був також головою Комісії з цінних паперів і бірж та окружним суддею Апеляційного суду США.

Аналіз поглядів К. Ллевелліна та Дж. Френка дозволяє зробити висновок про наявність суттєвих розходжень у позиціях вказаних авторів. К. Ллевеллін вважав, що офіційними виразниками права є чиновники (шерифи, судді, судові секретарі, тюремні наглядачі, працівники податкового управління



тощо). Те, що ці посадові особи вирішують щодо спорів, і є право [10, с. 3]. Він закликав не переоцінювати значення норм позитивного права, які лише задають напрям, але не гарантують певного результату. За його словами, якби позитивні норми давали відповіді на всі питання, то суперечок не виникало б зовсім, оскільки з самого початку сторони могли б бути упевнені в тому, яку з позицій підтримає суд [10, с. 9]. Водночас К. Ллевеллін засуджував зневажливе ставлення до цих норм. На його переконання, судові прецеденти є «бажаними і дуже переконливими», однак їх слід пропускати через три сита обґрунтування: 1) репутацію судді; 2) «принцип» - з'єднання індивідуального почуття і загального припису; 3) «політику», або наслідки застосування норми в певний момент у даному суспільстві [11, с. 143]. За К. Ллевелліном, «слабкий суддя замкнений всередині стін, побудованих його попередниками; проте сильний суддя може регулювати висоту стін, коли це необхідно» [10, с. 74]. Такий підхід автор іменує методом Гранд-стилю (Grand-style), використовуючи який, суддя пристосовує право до реальних обставин справи та до сучасних соціальних змін.

Дж. Френк відстоює дещо іншу позицію. Він називає К. Ллевелліна та його прибічників скептиками стосовно норм (rule skeptics), а себе відносить до другої групи – скептиків стосовно фактів (fact skeptics). На його думку, оскільки основним творцем права є суддя, основна проблема права полягає не у виборі і аналізі правових норм, а у виборі та інтерпретації фактів. Автор критикує намагання забезпечити одноманітність, визначеність та передбачуваність судового процесу, оскільки ніколи не відомо, які факти будуть прийняті суддями та присяжними, а які відхилені. Крім того, навіть визнані суддею факти він оцінює за власним розсудом, відповідно до особистих уподобань, вірувань і забобонів. Допоки суд не розпочав вивчення цих фактів, з цього питання ще не існує жодного права [12, с. 50].

Якщо К. Ллевеллін основну увагу приділяв практиці вищих судів, то Дж. Френк насамперед цікавився діяльністю судів першої інстанції, які, на його переконання, відіграють основну роль у здійсненні правосуддя. Саме на цьому рівні судді мають неkontrolьовану владу («дискреційні повноваження») обирати факти — тобто вибирати, кому зі свідків повірити більше [13, с. 256]. Дж. Френк стверджував, що одним з вирішальних чинників у відправленні правосуддя є особистість судді, його індивідуально-психологічні якості. Один і той же спір може бути вирішений різними суддями абсолютно по-різному, оскільки існує безліч факторів, що спонукають суддю прийняти те чи інше рішення. Насправді алгоритмом вирішення справи є не формула «факти + норма = рішення», а модель «стимули + індивідуальні особливості судді = рішення». Судді намагаються свої емоції, вірування і переконання замаскувати таким чином, щоб склалося враження їх об'єктивності і неупередженості. Джерелом створюваної суддями ілюзії є психологічна потреба зняти з себе відповідальність за рішення і перекласти її на закон або прецедент [3, с. 11-12]. У свою чергу, звичайні громадяни мають психологічну потребу у наявності чогось непорушного і стійкого. Вони, як правило, вважають за краще вірити в те, що право повинно бути стабільним, оскільки їм так психологічно комфортніше існувати в цьому світі. На думку Дж. Френка, цей феномен пов'язаний з психологічною травмою, яку діти отримують при дорослішанні у міру того, як руйнується їхня віра у всесія і всезнання батьків і встановлений ними порядок. Внаслідок психологічного заміщення роль батьків для дорослих виконує закон. Завдання правового реалізму автор бачив перш за все в усуненні цього лицемірства і самообману [1, с. 264, 268]. «Сучасна свідомість є свідомість, вільна від дитячих емоційних пігулок ... І право, якщо воно йде назустріч потребам сучасної цивілізації, має пристосуватися до сучасного свідомості. Воно повинне перестати втілювати філософію, яка протистоїть речам. Воно має бути безумовно прагматичним» [14, с. 578].

Попри відсутність єдності позицій прибічників правового реалізму можна виокремити основні, найбільш показові риси даної школи праворозуміння.

*Недооцінка позитивного права як чинника визначеності і стабільності правових відносин.* Приміром, Т. Арнольд у своїх роботах багато уваги приділяв спростуванню загальноновизнаних «юридичних міфів», серед яких – сприйняття законів та інших джерел права як таких, що визначають навколишню дійсність і точно реалізуються у процесі регулювання соціальних зв'язків. На думку Т. Арнольда, позитивне право є лише певний символ, що у абстрактній формі відображає ідеал суспільних відносин, віддалений від реальності [15, с. 43-44]. Насправді, з точки зору реалістів, норми права є мінливими і пластичними, вони у своєму розвитку відстають від динаміки суспільних відносин, тому підлягають постійному суддівському коригуванню.

Цей пункт програми правового реалізму чи не найбільше з серед інших піддається критиці з боку представників різних правових шкіл. Зокрема, Р. Паунд (Roscoe Pound) зазначає, що право – це наука про належне. Голий реалізм, що не приділяє уваги кінцевим цілям права, що виводить за дужки «ідеальний елемент права» (справедливість, етичні принципи тощо) є непродуктивним, він не здатний стати правовою теорією соціального прогресу [16, с. 101-102]. М. Козюбра також вказує, що надмірна орієнтація суду на реальність, яка відривається від накопичених людством правових ідеалів і цінностей, концентрованим виразом яких є загальні принципи права, та від правових норм (як би по-різному їх не розуміли) не тільки не наближає до пошуку й утвердження права, а навпаки, спроможна породити беззаконня і свавілля [17, с. 173].

Попри це, представники правового реалізму переконані, що правові норми, закріплені у законах і навіть у прецедентах, в більшості випадків не є основними факторами, що визначають суддівське рішення. Як писав Дж. Френк, позитивні норми – це лише один з інгредієнтів права, так само як водень є лише одним з елементів в молекулі води [12, с. 132]. За К. Ллевелліном, існують два методи використання прецедентів – «жорсткий підхід» (strict view) та «м'який підхід» (loose view). Перший є методом «відтинаючого ножа хірурга» (surgeon's knife), при якому суддя повністю відкидає рішення попередників та орієнтується виключно на факти. При застосуванні другого методу прецеденти акумулюються та використовуються, коли це зручно, у якості трампліну в процесі прийняття рішення [11, с. 147].

*Інструментальний підхід до права.* Дж. Бінхем, один з перших реалістів, вважав, що норми права не є основним предметом дослідження юриспруденції, вони є лише інструментами розуміння й комунікації, що використовуються у процесі розгляду правових спорів. К. Ллевеллін говорив про право як про засіб, що слугує соціальним цілям, а не як про мету саму по собі; право вимагає, щоб кожна його складову частину вивчали з погляду його спрямованості й оцінювали з урахуванням співвідношення засобів і мети [13, с. 252, 260]. У цьому питанні правовий реалізм рухається у руслі прагматичного інструменталізму Р. Паунда, який розумів право як засіб «соціальної інженерії», що слугує управлінню суспільними відносинами, сприяє знаходженню балансу і примиренню конфліктів різного роду інтересів у соціумі [18, с. 241]. У другій половині ХХ ст. ідеї Р. Паунда та реалістів розвинув у США рух так званих «критичних правових досліджень», які вказували на те, що право є похідним від політичних відносин в суспільстві і завжди є формою ідеології. Діяльність судової та інших державних систем спрямована на самозбереження і легітимізацію існуючого порядку, тому кожне судове рішення є у кінцевому підсумку політично мотивованим. Юридична аргументація з посиленням на правові принципи, норми і прецеденти лише приховує це відтворення політики у судовій сфері [3, с. 12-13].

*Надмірна психологізація процесу прийняття судових рішень.* Представники правового реалізму багато уваги приділяли розкриттю когнітивних процесів, що передують прийняттю суддею рішення по справі, та аналізу факторів, які обумовлюють прийняття останнього. Ще О. Холмс наполягав на тому, що інтуїтивне розуміння соціальних процесів, свідомі або навіть неусвідомлені уявлення судді мають суттєво більше значення для судової практики, ніж логічний аналіз юридичних норм [2, с. 156]. У подальшому цей постулат став своєрідною візитною картою правового реалізму. К. Ллевеллін вказував на те, що основним елементом Гранд-стилю є «почуття ситуації» (situation sense), яке дозволяє судді на основі знань і власного досвіду виявити факти, що будуть ним прийняті як докази, та інстинктивно знайти «правильну норму» для конкретної ситуації [11, с. 144]. М. Радін вважав, що судді при тлумаченні правових норм, шляхом опрацювання попередніх матеріалів, протоколів засідань та інших документів, не повинні занурюватися в аналіз того, якими були задуми законодавця при формулюванні певних нормативних приписів, а виходити з обставин конкретної справи і своєї інтуїції. Таким чином, найважливішим мотиваційним імпульсом для вирішення справи суддею є інтуїтивне передчуття того, що є правильним, а що – ні для певної справи [19, с. 15]. Дж. Хатчесон з власного досвіду зазначав, що під час пошуку справедливого рішення суддя веде «уявну гру», оскільки він керується переважно власними передчуттями. Раціональні аргументи наводяться в рішеннях лише для того, щоб легітимізувати інтуїтивно знайдену відповідь. Без формального обґрунтування свого рішення суддя буде відчувати психологічний дискомфорт, оскільки у цьому випадку його рішення виглядатиме безпідставним [20, с. 274].

За такою логікою, діяльність з вирішення судових справ не є цілком неупередженою. Передусім суддя осмислює ситуацію, інтуїтивно будує образ бажаного права, а потім обґрунтовує його як судове рішення за допомогою норм чинного права, акцентуючи увагу на тих чи інших подіях, фактах і аргументах. Інакше кажучи, прийняття судового рішення спочатку відбувається у позапроцесуальній сфері, остаточний варіант якого пізніше «вимальовується» засобами юридичної техніки. Ось чому дії судді з вирішення судової справи, які учасники процесу можуть спостерігати безпосередньо, – це лише формальна, видима, але дуже мала частина айсберга діяльності «власника мантиї» [21, с. 121].

**Висновки.** Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що правовий реалізм являє собою своєрідний напрям соціологічного праворозуміння, що виник у 20-30 рр. ХХ ст. у США як реакція на пануючий тоді дедуктивно-сілогістичний стиль правового мислення та формальний принцип прийняття судових рішень, який вимагав суворого слідування прецедентному праву. Попри те, що існують також інші напрями реалістичного сприйняття права (зокрема – скандинавський правовий реалізм, соціалістичний правовий реалізм), саме американський варіант правового реалізму викликає найбільший науковий інтерес, оскільки він найбільш яскраво демонструє наслідки гіперболізації уявлень про право як про результат суддівської правотворчості. Відмовляючись від концептуалізації права як самостійного соціального явища, що забезпечує стабільність і визначеність правових відносин, американські реалісти розглядають його як інструмент вирішення актуальних питань суспільного життя, що більшою мірою залежить від інтуїції судді та позаправових міркувань, ніж від загальноновизначених правових нормативів і

доктрин. У зв'язку з цим позиції правового реалізму піддавались критиці з боку як позитивістів (Г. Харт вбачав у поглядах реалістів прояви інфантильного максималізму та іменував їх «розчарованими абсолютистами»), так і представників соціологічної юриспруденції (Р. Паунд звинувачував їх у радикалізмі та надмірному нігілізмі).

Суттєвим недоліком правового реалізму є відсутність цілісної концепції розуміння права та єдності теоретико-правових поглядів його представників. Заради справедливості слід зазначити, що самі автори даного напрямку визнавали цей факт. Так, К. Ллевеллін звертав увагу на те, що реалізм – це не стільки самостійна школа чи єдина теорія, скільки метод, що об'єднує правознавців, скептично налаштованих відносно консервативних уявлень про функціонування правової системи. Попри це, правовий реалізм здійснив істотний вплив на загальну теорію і філософію права завдяки поєднанню методів соціологічного і психологічного дослідження правової реальності і розкриттю внутрішніх механізмів формування судової практики.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Карапетов А. Г. Борьба за признание судебного правотворчества в европейском и американском праве. М.: Статут, 2011. 308 с.
2. Holmes O. W. Jr. The Common Law. Boston: Little, Brown, and Company, 1881. 422 p.
3. Антонов М. В. Правовой реализм и становление экономического анализа права. *Современные подходы к пониманию права и их влияние на развитие отраслевой юридической науки, законодательства и правоприменительной практики* : сб. науч. тр. / под общ. ред. В. И. Павлова, А. Л. Савенка. Минск : Академия МВД, 2017. С. 7-16.
4. Holmes O. W. Privilege, Malice, and Intent. *Harvard Law Review*. 1894. Vol. 8, No. 1. P. 1-14.
5. Holmes O. W. The Path of the Law. *Harvard Law Review*. 1897. Vol. 10. P. 457-478.
6. Титов В. Теоретичні погляди Олівера Венделла Холмса молодшого. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 3. С. 137-150.
7. Cardozo B. N. The Nature of the Judicial Process. New Haven: Yale University Press, 1921. 188 p.
8. Титов В. Д. Внесок Бенджаміна Кардозо в американську юриспруденцію. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 2. С. 76–85.
9. Oliphant H. A Return to Stare Decisis. *American Bar Association Journal*. 1928. Vol. 14, № 2. P. 71-76.
10. Llewellyn K. N. The Bramble Bush: On Our Law and Its Study. N.Y.: Oceana Publications, 1930. 160 p.
11. Тонков Д. Е. Американский правовой реализм: правовая определенность с позиции нормоскептиков. *Правоведение*. 2015. № 4. С. 137-153.
12. Frank J. Law and the Modern Mind. New York: Brentano's, 1930. 362 p.
13. Кузнецов В. И. Философия права. История та сучасність. К. : ВД «Стилос»: ПІД «Фоліант», 2003. 382 с.
14. Frank J. Mr. Justice Holmes and Non-Euclidean Legal Reasoning. *Cornell Law Quarterly*. 1936. Vol. 12. P. 568-603.
15. Адыгезалова Г. Э. Социологическая юриспруденция США в XX веке : формирование доктрины, развитие и совершенствование правового порядка. СПб. : Изд-во «Юридический центр-Пресс», 2012. 270 с.
16. Pound R. Social control through law. New Haven : Yale Univ. Press; Oxford Univ. Press, 1942. 138 p.
17. Козюбра М. Теорія юридичної аргументації та її особливості в конституційному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2016. № 6. С. 167-180.
18. Калінін С. А. Інструментальне розуміння права в контексті суб'єктного підходу : щодо проблеми взаємодії методологічних стратегій. *Філософія права і загальна теорія права*. 2014. № 1–2. С. 239-252.
19. Сокіл У. В. Роль інтуїції судді при прийнятті судових рішень у філософії американського правового реалізму. *Наука і право*. 2016. № 1. С. 13-16.
20. Hutcheson J. C. The Judgment Intuitive: the Function of the «Hunch» in Judicial Decision. *Cornell Law Quarterly*. 1929. Vol. 14. P. 274–288.
21. Гураленко Н. А. Ціннісно-сміслові константи суддівського пізнання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.12. Чернівці, 2017. 393 с.

## REFERENCES

1. Karapetov A. G. Bor'ba za priznanie sudebnogo pravotvorchestva v evropejskom i amerikanskom prave. M.: Statut, 2011. 308 s.
2. Holmes O. W. Jr. The Common Law. Boston: Little, Brown, and Company, 1881. 422 p.
3. Antonov M. V. Pravovoj realizm i stanovlenie ekonomicheskogo analiza prava. Sovremennye podhody k ponimaniyu prava i ih vliyanie na razvitie otraslevoj yuridicheskoy nauki, zakonodatel'stva i pravoprimeritel'noj praktiki : sb. nauch. tr. / pod obshch. red. V. I. Pavlova, A. L. Savenka. Minsk : Akademiya MVD, 2017. S. 7-16.
4. Holmes O. W. Privilege, Malice, and Intent. *Harvard Law Review*. 1894. Vol. 8, No. 1. P. 1-14.
5. Holmes O. W. The Path of the Law. *Harvard Law Review*. 1897. Vol. 10. P. 457-478.
6. Titov V. Teoretichni poglyadi Olivera Vendella Holmsa molodshogo. *Visnik Akademii pravovih nauk Ukraini*. 2010. № 3. S. 137-150.
7. Cardozo B. N. The Nature of the Judicial Process. New Haven: Yale University Press, 1921. 188 p.
8. Titov V. D. Vnesok Bendzhamina Kardozo v amerikans'ku yurisprudenciyu. *Visnik Akademii pravovih nauk Ukraini*. 2011. № 2. S. 76–85.
9. Oliphant H. A Return to Stare Decisis. *American Bar Association Journal*. 1928. Vol. 14, № 2. P. 71-76.
10. Llewellyn K. N. The Bramble Bush: On Our Law and Its Study. N.Y.: Oceana Publications, 1930. 160 p.
11. Tonkov D. E. Amerikanskij pravovoj realizm: pravovaya opredelennost' s pozicii normoskeptikov. *Pravovedenie*. 2015. № 4. S. 137-153.
12. Frank J. Law and the Modern Mind. New York: Brentano's, 1930. 362 p.
13. Kuznecov V. I. Filosofiya prava. Istoriya ta suchasnist'. K. : VD «Stilos»: PID «Foliant», 2003. 382 s.
14. Frank J. Mr. Justice Holmes and Non-Euclidean Legal Reasoning. *Cornell Law Quarterly*. 1936. Vol. 12. P. 568-603.
15. Adygezalova G. E. Sociologicheskaya yurisprudenciya SSHA v XX veke : formirovanie doktriny, razvitie i sovershenstvovanie pravoporyadka. SPb. : Izd-vo «Yuridicheskij centr-Press», 2012. 270 s.
16. Pound R. Social control through law. New Haven : Yale Univ. Press; Oxford Univ. Press, 1942. 138 p.

17. Kozyubra M. Teoriya yuridichnoi argumentacii ta ii osoblivosti v konstitucijnomu sudochinstvi. Visnik Konstitucijnogo Sudu Ukraïni. 2016. № 6. S. 167-180.
18. Kalinin S. A. Instrumental'ne rozuminnya prava v konteksti sub'ektnogo pidhodu : shchodo problemi vzaemodii metodologichnih strategij. Filosofiya prava i zagal'na teoriya prava. 2014. № 1–2. S. 239-252.
19. Sokil U. V. Rol' intuicii suddi pri priinyatti sudovih rishen' u filosofii amerikans'kogo pravovogo realizmu. Nashe pravo. 2016. № 1. S. 13-16.
20. Hutcheson J. C. The Judgment Intuitive: the Function of the «Hunch» in Judicial Decision. Cornell Law Quarterly. 1929. Vol. 14. P. 274–288.
21. Guralenko N. A. Cinnisno-smislovi konstanti suddivs'kogo piznannya : dis. ... d-ra yurid. nauk : 12.00.12. CHernivci, 2017. 393 s.

УДК 340.1:34.03

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-04

**ПОДОЛАННЯ ПРАВОВОГО НІГІЛІЗМУ,  
ВИРІШЕННЯ ЮРИДИЧНИХ КОНФЛІКТІВ І ОБМЕЖЕННЯ ЗЛОВЖИВАННЯ  
ПРАВОМ – ВАЖЛИВА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ПРАВОПОВАГИ**

**Воронова І. В.,**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: voronovai312@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6206-7281>

**АНОТАЦІЯ:** метою даної статті є висвітлення причин виникнення правового нігілізму та зловживання правом, пошук оптимальних способів подолання цих негативних правових явищ й як наслідок вирішення наявних юридичних конфліктів у сфері діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, надання рекомендацій по запровадженню відповідальності за зловживання правом. Процес становлення правоповаги не в останню чергу пов'язаний з подоланням правового нігілізму, розв'язанням юридичних конфліктів і обмеженням зловживання правом. Правовий нігілізм гальмує позитивний розвиток правової системи, ускладнює доступ членів суспільства до правових цінностей, стає серйозною перешкодою на шляху становлення громадянського суспільства. Специфіка юридичного конфлікту полягає в тому, що його особливості і властивості виявляються, вбачаються і характеризуються з позицій права, законів, конкретних юридичних норм і закладених у них вимог, велінь, приписів, що сприймаються і оцінюються суб'єктами права по-різному. Почуття правоповаги в поєднанні з правосвідомістю дозволяє особистості логічно, обґрунтовано, доцільно, раціонально оцінювати будь-яку конфліктну правову ситуацію і знаходити найбільш прийнятний спосіб поведінки, легітимних дій. У сфері прояву реальної правоповаги діє один з важливих правових принципів громадянського суспільства – повага прав і свобод інших людей як своїх власних. Цей принцип виходить з необхідності утримуватися від будь-яких дій (бездіяльності), що прямо або побічно можуть погіршити соціальний або правовий статус особистості. Йдеться про виключення не лише протиправних діянь, але й фактів грубого зловживання правом. Фактори зловживання правом – реальне надбання юридичної практики, тому при осмисленні питань, пов'язаних зі становленням і розвитком правосвідомості, правової культури, правоповаги, необхідно враховувати ту обставину, що законодавчо не заборонене заподіяння зла і є зловживанням правом у чистому вигляді. І його не можна уникнути, оскільки право не повинне бути всюдисущим, інакше людина повністю позбавилася б свободи. Проте громадянське суспільство, прибігаючи до духовно-морального потенціалу, може створювати свого роду зону відчуження у відношенні осіб, які з викликом зловживають правом.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** правоповага, правовий нігілізм, зловживання правом, юридичний конфлікт, права людини.

**ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРАВОВОГО НИГИЛИЗМА,  
РАЗРЕШЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ  
И ОГРАНИЧЕНИЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПРАВОМ –  
ВАЖНАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОУВАЖЕНИЯ**

**Воронова И. В.,**

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: voronovai312@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6206-7281>

**АННОТАЦИЯ:** целью данной статьи является освещение причин возникновения правового нигилизма и злоупотребления правом, поиск оптимальных способов преодоления этих негативных правовых явлений и как следствие решения имеющихся юридических конфликтов в сфере деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц, предоставление рекомендаций по внедрению ответственности за злоупотребление правом. Процесс становления правоповажения не в последнюю очередь связан с преодолением



правового нігілізму, рішенням юридических конфліктів і обмеженням зловживання правом. Правовий нігілізм тормозит позитивне розвиток правової системи, затрудняє доступ членів суспільства до правових цінностей, стає серйозним перешкодою на шляху становлення громадянського суспільства. Специфіка юридического конфлікту заключається в тому, що його особливості і властивості проявляються, усвідомлюються і характеризуються з позицій права, законів, конкретних юридических норм і закладених в них вимог, велінь, предписань, сприймаються і оцінюються суб'єктами права по-різному. Чувство поваги до права в поєднанні з правосвідомістю дозволяє особі логічно, об'єктивно, цілеспрямовано, раціонально оцінювати будь-яку конфліктну правову ситуацію і знаходити найбільш прийнятний спосіб поведінки, легітимних дій. В сфері проявлення реальної поваги до права діє один з важливих правових принципів громадянського суспільства - повага до прав і свобод інших людей як своїх власних. Цей принцип виходить з необхідності вдержуватися від будь-яких дій (бездіяльності), прямо або косовно можуть погіршити соціальний або правовий статус особи. Розмова йде про виключення не тільки протиправних дій, але і фактів грубого зловживання правом. Інакше людина повністю втрачає свободу. Однак громадянське суспільство, вдаючись до духовно-моральної потенціалу, може створювати свого роду зону відчуження в відношенні осіб, котрі з викликом зловживають правом.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** повага до права, правовий нігілізм, зловживання правом, юридический конфлікт, права людини

## OVERCOMING LEGAL NIGILISM, RESOLUTION OF LEGAL CONFLICTS AND RESTRICTION OF LAW ABUSING- VALIDITY BASIS OF LAW FORMATION

**Izabella Voronova,**

Kharkiv National Karazin University,  
associate Professor of the Department  
of State and Legal Disciplines  
of the Faculty of Law,

Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: voronovai312@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6206-7281>

**ANNOTATION:** the aim of the article is to investigate the reasons of legal nihilism and abuse of law origin, to find the optimal ways of overcoming these negative legal phenomena and, as a result, to solve legal conflicts in the activity of state authorities and local self-government, their officials, providing recommendations on introducing liability for law abusing. The process of establishing respect to the law is primarily connected with overcoming legal nihilism, legal conflicts and abuse of law limitation. Legal nihilism retards the decent development of the legal system, encumbers the access of society members to legal values and becomes a serious obstacle on the way of the formation of civil society. Specificity of any legal conflict lays in the fact that its features and peculiarities are shown, seen and characterized from the position of law, specific legal norms and their requirements, decrees, orders to be perceived and evaluated differently by subjects of law. A sense of respect together with legal awareness allows a person logically, reasonably, rationally evaluate and find the most suitable way of behavior and legitimate actions. When manifesting real respect here operates one of the important legal principles of civil society – respect for the rights and freedoms of others as their own. This principle is based on the necessity to keep away from any actions (inaction) so directly or indirectly worsening social or legal status of an individual. We mean here exclusion of not only unlawful actions, but also the facts of rude misuse of law. Factors of rude misuse of law are real assets of law practice, therefore, when understanding problems related to the establishment and development of legal awareness, legal culture, and respect for the law, it is necessary to consider the fact that legislation doesn't forbid to do evil and is the abuse of law in its purest form. And it cannot be avoided, since law shouldn't be ubiquitous, otherwise a person would be completely deprived of freedom. However, a civil society, belying spiritual and moral potential capabilities, can create a certain exclusion zone for people challenging law abusing.

**KEY WORDS:** law formation, legal nihilism, abuse of law, human rights, deprive, legal norms.

**Актуальність.** Актуальність проблеми зумовлена тим, що до теперішнього часу в юридичній та науковій літературі відсутнє однозначне розуміння наслідків зловживання правом, подолання правового нігілізму. Питання про зловживання правом може виникнути при порушенні як приватних, так і публічних інтересів у всіх сферах правового регулювання. Правовий нігілізм, зловживання правом, велика кількість юридических конфліктів завжди супроводжували діяльність органів публічної влади, посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. На жаль, але останнім часом ці негативні правові явища є постійною константою в роботі українського парламенту, глави держави, уряду, центральних і місцевих органів державної влади, що призводить до негативних наслідків для громадян України та держави в цілому.

**Метою** даної статті є висвітлення причин виникнення правового нігілізму та зловживання правом, пошук оптимальних способів подолання цих негативних правових явищ й як наслідок вирішення наявних юридических конфліктів у сфері діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, надання рекомендацій по запровадженню відповідальності за зловживання правом.

**Виклад матеріалу.** Процес становлення правової системи не в останню чергу пов'язаний з подоланням правового нігілізму, розв'язанням юридических конфліктів і обмеженням зловживання правом. Правовий

нігілізм як антипод права деформує правосвідомість, гальмує становлення правової культури і тим самим нейтралізує формування правоповаги. Оскільки економічні, соціальні, ідеологічні, духовні корені правового нігілізму глибоко проникають у тканину громадського життя, впливають на свідомість, мислення, психологію, поведінку чималого числа членів суспільства, то виникає нагальна необхідність протистояння цьому небезпечному явищу. Правовий нігілізм гальмує позитивний розвиток правової системи, ускладнює доступ членів суспільства до правових цінностей, стає серйозною перешкодою на шляху становлення громадянського суспільства. Труднощі подолання правового нігілізму пов'язані з його міцними історичними коренями. Багато учених відзначають, що нігілізм як загальносоціальне явище виникає на певному етапі розвитку європейської цивілізації. Ця особливість підкреслюється, зокрема, німецьким філософом Ф. Ніцше: «Але тепер помер цей Бог! Ви, вищі люди, цей Бог був вашою найбільшою небезпекою... Тільки тепер настає великий полудень, тільки тепер вища людина стає – паном!.. Бог помер: тепер хочемо ми, щоб жила надлюдина» [1, с. 522]. Саме формулою «Бог помер!» Ф. Ніцше відзначив, що, втративши присутність Бога, європейська культура у кінці XIX ст. орієнтує людей на заперечення таких абсолютних цінностей, як справедливість, добро, краса, християнська любов тощо. Інший німецький філософ М. Хайдеггер вбачав у європейському нігілізмі три його форми: 1) панування безглуздості й знецінення всього сущого, відсутність будь-якої ієрархії цінностей; 2) наявність у людському бутті лише психологічних потреб і пересічних приватних інтересів; 3) у суспільстві й у стосунках між людьми відсутні будь-який єдиний порядок, цілісна організація [2; с. 214]. Безумовно, зазначені форми поширюються і на характеристику правового нігілізму. Нігілізм у цілому сприймається як явище деструктивне, руйнівне, шкідливе, що викликає важкі соціальні і правові наслідки. Як відзначає О.І. Демидов, нігілізм у крайніх своїх формах змикається з усіма анархічними ліво- і праворадикальними устремліннями, більшовизмом і необільшовизмом, максималізмом, політичним екстремізмом [3; с. 11]. Професор М.І. Матузов зазначає: «Стійке упередження, нев'р'я у високе призначення, потенціал, універсальність, можливості і навіть необхідність права – такий морально-психологічний генезис даного феномена. Нарешті, ставлення до права може бути просто індіферентним (байдужим, відстороненим), що теж свідчить про нерозвинену правову свідомість людей. Позначається відсутність належного правового досвіду, навичок, грамотності» [4, с. 333].

При абсолютно відкритій формі правового нігілізму переважає повне неприйняття індивідами права як загальносоціальної цінності, відсутність будь-якої віри в його справедливість, силу та ефективність. Однак слід зазначити, що в сучасних умовах правовий нігілізм як концепція, теорія, системна протидія праву практично себе не виявляє, оскільки світове співтовариство взяло твердий курс на формування демократичних правових громадських суспільств і держав і досягло в цьому значних успіхів. Панування права, верховенство правового закону стали тими переважаючими цінностями, що зумовлюють позитивний розвиток правової дійсності.

Водночас на звичайно повсякденному, особистісному рівні правовий нігілізм виявляє свою живучість і продовжує проникати в усі важливі сторони правового життя. Це найбільше помітно в суспільствах перехідного періоду, де збереглися кризові явища у сферах економіки, політики, культури. Тут правовий нігілізм стає серйозною перешкодою на шляху соціальних і правових реформ, забезпечення прав і свобод людини, зміцнення законності і правопорядку і формування поважного ставлення членів суспільства до права. Особливу небезпеку для суспільства й особистості являє будь-яке правопорушення (особливо злочин), що «з одного боку, виступає одним із джерел правового нігілізму, а з іншого – є його наслідком, формою вираження, продуктом хворого на нігілізм суспільства» [5, с. 128]. «Правовий нігілізм, – пише М.І. Матузов, – різновид соціального нігілізму як родового поняття. Сутність його – у загальному негативному, неповажному ставленні до права, законів, нормативного порядку, а з точки зору коріння, причин – в юридичній неосвіченості, відсталості, правовій невихованості основної маси населення» [4, с. 333]. Однак тільки правовим нецтвом, відсталістю і закляклістю людей правовий нігілізм не вичерпується. Адаже правопорушники як безпосередні творці і носії правового нігілізму нерідко мають ґрунтовну юридичну підготовку, певні правові навички і навіть займають відповідальні посади у правоохоронних і правозастосовних структурах. Правовий нігілізм значною мірою пов'язаний з негативними сторонами морально-правової соціалізації особистості, з деформацією її правосвідомості і відсутністю основ правової культури, що практично і виявляється у протиправній поведінці, в реальному запереченні права і законів як ціннісних категорій.

Правовий нігілізм може характеризуватися і як «прояв певної правосвідомості, що визнає право, але розуміє його інакше – не так, як розуміють його інші. Тоді правовий нігілізм буде означати просто те, що суб'єкт правосвідомості не знаходить у житті реального втілення свого “бачення”, розуміння права» [6, с. 27]. «Відносний правовий нігілізм, – пише О.В. Волошенюк, – проявляється в сумніві, скептичному ставленні до тієї чи іншої сфери правового регулювання, у негативному сприйнятті окремих юридичних явищ. Індивід, демонструючи зневажливе ставлення до певного правового інституту чи напрямку правової діяльності, разом з тим може високо оцінювати право в цілому» [7, с. 87].

Правовий нігілізм може бути зумовлений і тим, що визначений тип індивідуальної правосвідомості (наближений до ідеалу) не виявляє умов для свого зовнішнього підтвердження (прояву) в реальному житті (наприклад, через відсутність належного, з погляду індивіда, закону). Розчарувавшись відсутністю необхідних законів і не знайшовши в юридичних нормах відображення своїх інтересів, особистість відкидає і правову систему в цілому, не вбачає в ній ніяких цінностей. Можна припустити, що правовий нігілізм у такій формі є свого роду протестом проти сформованої системи права, її окремих законів і норм і одночасно – вимога, що полягає в усуненні юридичної недосконалості. В умовах формування громадянського суспільства критичний підхід до оцінки застарілого і неефективного законодавства стає закономірною тенденцією, охоплює все більш широке коло членів суспільства, що володіють високим рівнем позитивної правосвідомості і правової культури і прагнуть до того, щоб у суспільстві домінували правові закони. Але в будь-якому випадку природу правового нігілізму слід шукати у правовому мисленні, правосвідомості, психологічному світі особистості. Правовий нігілізм як певний зрізок перекрученої правосвідомості індивіда є формою заперечення тих або інших правових цінностей, ігнорування чинних законів.

Важливе значення має виявлення причин недооцінки, заперечення права і законів. Нігілізм у відношенні права не є абстрактним неприйняттям його цінностей і корисних властивостей, а відображення суто особистісного розуміння його ролі, сутності, призначення адекватно правовому світоглядові і правосвідомості того або іншого індивіда. При всій привабливості і важливості загальнотеоретичних міркувань про загальносоціальну цінність права, корисність і пріоритет правових законів, чіткість юридичних норм позитивний поворот у розвитку правосвідомості і правової психології більшості членів суспільства не відбудеться доти, поки люди не переконаються у дієвості правових цінностей, в їхньому практичному впливі на зміцнення соціального і правового статусу кожної особистості. Право і закони сприймаються як реальна цінність лише тоді, коли вони дійсно підвищують якість життя людей. Тільки це стає вирішальною умовою подолання правового нігілізму і становлення його антипода – правоповаги. У своєму реальному прояві правовий нігілізм відкидає правові цінності, підриває підвалини громадського життя, вносить дисгармонію в духовний стан людей (викликає розчарування, розпач, страх та ін.) і тим самим дестабілізує процес формування громадянського суспільства та його правової основи. Але саме громадянське суспільство у взаємозв'язку з правовою державою формує необхідний потенціал для викорінення правового нігілізму і впровадження панування права і закону, становлення природної правоповаги.

У міру зрілості громадянського суспільства правовому нігілізмові в усе більшому ступені протистоїть такий могутній правовий потенціал, як реально забезпечені природні і невідчужувані права і свободи людини і громадянина. Завдяки цьому суспільство одержує людей з високим рівнем правосвідомості, правової культури і з почуттям правоповаги. У центрі уваги громадянського суспільства неодмінно повинні бути людина, її права і свободи, внутрішній правовий світ, оскільки людині, “як істоті духовній, неможливо жити на землі поза правом” [8, с. 24]. Викорінювання правового нігілізму підносить людину на той правовий п'єдестал, який забезпечує їй гідне існування і дозволяє досягати найважливіших життєвих цілей. Справжня правоповага, осмислена правомірна поведінка з'являються лише в тих правових сферах, які вільні від будь-якого впливу правового нігілізму та його шкідливих наслідків. Для формування масової правоповаги важливо не лише переборювати дію правового нігілізму, але й успішно вирішувати виникаючі у громадянському житті юридичні конфлікти. З їхнім реальним проявом необхідно рахуватися і в умовах формування громадянського суспільства, не доводити їх до небезпечної межі, тому що “в соціумі, що роздирається конфліктами, неможливе просування вперед шляхом цивілізації і побудови правової держави, демократичного громадянського суспільства” [9, с. 211].

Оскільки багато соціальних конфліктів формуються і виявляють себе у правовій сфері, стаючи юридичними конфліктами, то і виявлення природи та особливостей останніх можливо на основі загального пізнання соціальних конфліктів. Під соціальним конфліктом розуміється таке суспільне явище, “змістом якого є процес розвитку і розв'язання протиріч у відносинах і діях людей. У цьому сенсі конфлікт постає як суб'єктивна форма вираження і прояву об'єктивних протиріч” [10, с. 250]. При цьому в літературі звертається увага на одну важливу обставину, що характеризує розглянуте явище: “Конфлікт – це протиборство сторін із суперечливими інтересами. Саме протиборство сторін, тобто коли обидві сторони (для конфлікту необхідні щонайменше дві сторони) роблять певні дії, спрямовані одна проти одної, треба розуміти як конфлікт. І тут важливо відрізнити їх від однобічних дій, які хоча і можуть мати насильницький, агресивний або будь-який інший неприйнятний для іншої сторони характер, але не завжди переростають у протиборство. Неврахування даного аспекту призведе до невинуватого розширення поняття конфлікту за рахунок включення в нього процесів, лише зовні схожих із протиборством, але що не характеризуються взаємозалежністю дій різних суб'єктів, які не є взаємодіями” [11, с. 430]. Фактор протиборства слід розглядати як основну ознаку і будь-якого юридичного конфлікту, оскільки у протиборстві фокусується ступінь гостроти, непримиренності



відносин відповідних суб'єктів суспільних відносин, що займають діаметрально протилежні життєві позиції і не мають намірів поступатися ними [12, с. 44].

Правова (юридична) конфліктологія вивчає “правові відносини, норми та інститути під кутом зору їх використання для запобігання, попередження і розв’язання конфліктів” [13, с. 227]. Юридичний конфлікт як різновид конфлікту соціального являє собою “протиборство двох або кількох суб'єктів, зумовлене протилежністю (несумісністю) їхніх інтересів, потреб, систем цінностей або знань” [14, с. 9]. Конфлікт та співробітництво розглядається О.В. Петришиним як своєрідне соціальне середовище права [15, с. 132]. Юридичний конфлікт розглядають у вузькому і широкому змісті слова. У вузькому змісті його пов’язують із правовими відносинами сторін і характеризують як “протиборство суб'єктів права із суперечливими правовими інтересами, що виникає у зв’язку зі створенням, реалізацією, застосуванням, зміною, порушенням або тлумаченням права”. Юридичний конфлікт у широкому змісті розглядається як “будь-який соціальний конфлікт, що має хоча б один елемент, який володіє юридичною характеристикою, що юридизується, тобто завершується (або має можливість завершитися) юридичним способом” [11, с. 432]. Специфіка юридичного конфлікту полягає в тому, що його особливості і властивості виявляються, вбачаються і характеризуються з позицій права, законів, конкретних юридичних норм і закладених у них вимог, велінь, приписів, що сприймаються і оцінюються суб'єктами права по-різному. Несумісність намірів, інтересів, поглядів протиборчих сторін значною мірою зумовлена недостатніми правовими знаннями, недосконалим змістом правосвідомості, перекрученим станом правової культури, відсутністю почуття правоповаги в однієї, у кількох або в усіх конфлікуючих сторін.

У порядку зворотного зв’язку будь-яка серйозна конфліктно-юридична ситуація і наслідки її розв’язання впливають (негативно або позитивно) на стан правосвідомості, правової психології, правової культури учасників конфлікту, вносять корективи у процес оцінки відповідних правових явищ. У підсумку одні суб'єкти переконуються у правоті зайнятої правової позиції, інші визнають помилковість свого правового вибору. У результаті цього конфлікуючі сторони роблять висновки на майбутнє і головне – починають вбачати у праві і правових законах ті цінності, що дозволяють об’єктивно і справедливо розв’язати найгостріші й складні протиріччя, що складаються в тих або інших сферах правового життя суспільства. У кінцевому підсумку успішне вирішення юридичних конфліктів позитивно впливає на становлення і посилення почуття правоповаги відповідних суб'єктів права.

При виникненні більшості соціальнозначущих конфліктів неодмінно виникає питання: чи зачіпає той або інший конфлікт правову сферу і чи можливо вирішити його на легітимній основі, за допомогою правових засобів?

Будучи явищами, породженими реальними життєвими протиріччями, соціальні конфлікти зачіпають різні сторони життєдіяльності людей, вони не лише відбивають негативні явища, але й слугують своєрідною формою протесту, стимулювання позитивних змін, установлення нового порядку у взаєминах між суспільством і його членами, між людьми. Отже, соціальні (юридичні) конфлікти мають не лише суцього руйнівну і відверто деструктивну спрямованість, як це буває в переважній більшості випадків, але й за певних умов можуть нести в собі позитивні засади. Ось чому важливе значення має виявлення природи, змісту, соціального підґрунтя кожного юридичного конфлікту.

Практично будь-який юридичний конфлікт “відображає правову дійсність, розкриває юридичні протиріччя. Він може відображати деформації правової дійсності, указувати на дефекти правової системи, недосконалість законодавства і судової практики, виявляти дисбаланс в організації і функціонуванні державно-правових інститутів. За допомогою конфлікту можуть виявлятися і прогалини в законодавстві, а також невідповідності норм права реальній дійсності” [11, с. 434-435].

У ході юридичного конфлікту протиборчі сторони більшою мірою, ніж у звичайних умовах, акцентують увагу на принципах і можливостях права, вимогах і стандартах законів і юридичних норм, прагнуть виявити вигідну для себе правову інформацію, розкривають сильні і слабкі сторони тих або інших правових засобів. При цьому виявляються прогалини, недоліки в законодавстві і юридичних механізмах, що ускладнює перебіг юридичного конфлікту.

Таким чином, право може розглядатися як інструмент урегулювання багатоаспектних конфліктів. Причому право відіграє суттєву роль на всіх стадіях розвитку конфлікту, а також виступає як превентивним, так і засобом для пом’якшення наслідків конфліктів [16, с.18]. Це призначення права в умовах формування громадянського суспільства пояснюється можливістю його використання як раціонального інструмента забезпечення колективної безпеки [17, с. 32-33]. У праві тепер вбачають такі ознаки, як діалогічність, примирювальність, але поряд з цим у ньому наявні й елементи примусу, який застосовується при неможливості розв’язати конфлікт за допомогою примирних процедур. Відповідно до цього, право характеризується наявністю суб'єктів, які володіють взаємообумовленими правами та обов’язками і соціально визнаними і загально обов’язковими правилами поведінки (нормами) [18, с. 278–284]. Тому не випадково запровадження принципу верховенства права пов’язується з особливим статусом судової влади як остаточного арбітра права з питань права, вирішення правових конфліктів.

Однотипні юридичні конфлікти можуть спонукувати, стимулювати компетентні законотворчі органи до необхідності внесення коректив у чинні закони і прийняття нових законів. У результаті підсилюється потенціал права і це плідно позначається на розвитку правосвідомості й правової культури суб'єктів права, включаючи учасників юридичних конфліктів. Це створює сприятливі умови і для формування масової правоповаги.

Суб'єкт права як учасник юридичного конфлікту має свій рівень правових знань, юридичного досвіду, правосвідомості, правової культури, почуття оціночного ставлення до права і чинних законів, що певним чином впливає на процес розв'язання конкретного юридичного конфлікту.

Кожна спірна ситуація пов'язана не лише з суто правовими позиціями конфліктуючої сторони, але й з її духовно-психологічними властивостями, що виражають або поважне, або зневажливе ставлення до права і правової системи.

В умовах гострого юридичного конфлікту конфронтуючі сторони виявляють і використовують весь свій правовий і духовно-психологічний потенціал: правові знання, накопичений юридичний досвід, світоглядні, психологічні, вольові якості. Від ступеня розвиненості зазначеного потенціалу багато в чому залежать перебіг і кінцевий результат конфлікту. При цьому успішне вирішення юридичного конфлікту не завжди означає, що протиборчі сторони погодилися з об'єктивними обставинами, визнали свої хиби і помилки. Нерідко вони вимушено поступаються і йдуть на примирення, але залишаються при своїй думці відповідно до рівня своєї правосвідомості, зберігаючи підстави для майбутнього конфлікту. Лише індивіда з позитивно розвинутою правосвідомістю, досконалою правовою культурою і здатністю критично оцінювати правові явища можуть об'єктивно осмислювати природу і перспективи конкретного юридичного конфлікту, знаходити найбільш гідний вихід з нього. Знання права і законів у поєднанні з позитивною правосвідомістю, розвинутою правовою культурою і стійким почуттям правоповаги пом'якшує і врівноважує позиції конфліктуючих сторін, зменшує їхні духовно-психологічні витрати. Індивіди, що поважають право і закони, прагнуть не допустити розширення юридичного конфлікту, вони діють з максимальною обережністю, використовують свій життєвий і правовий досвід з метою переведення даного конфлікту у форми, що піддаються розв'язанню. Але найчастіше в подібних конфліктах беруть участь люди з низьким рівнем правосвідомості, відчужені від цінностей права, тому вони не здатні ліквідувати конфлікт винятково за допомогою правових і моральних засобів. Звернені до них заклики діяти розсудливо нерідко лише підігрівають пристрасті, сприяють розширенню конфлікту. Це є свідченням деформації, занепаду правосвідомості, відсутності елементарної правової культури й ціннісного осмислення права, дефіциту моральності та ін.

Юридичні механізми і засоби, що втілюють у собі весь досвід попереднього розв'язання юридичних конфліктів, поєднують у собі найбільш раціональні, відпрацьовані способи вирішення типових соціальних конфліктів, що максимально відповідають інтересам всіх учасників правового спілкування. Успішне вирішення самих складних конфліктів на основі права підвищує ступінь довіри і поваги до нього.

Почуття правоповаги в поєднанні з правосвідомістю дозволяє особистості логічно, обґрунтовано, доцільно, раціонально оцінювати будь-яку конфліктну правову ситуацію і знаходити найбільш прийнятний спосіб поведінки, легітимних дій. Тим самим застосовується найбільш доцільний та ощадливий з погляду людських витрат спосіб вирішення людиною своїх життєвих проблем.

Право (насамперед правові закони) закладає надійну основу для обмеження, пом'якшення, раціонального вирішення соціально-юридичних конфліктів, а також для контролю над причинами та умовами їхнього виникнення, що ставиться в практичну площину лише в умовах становлення громадянського суспільства, коли право виявляє свої дійсні ціннісні якості.

Право в умовах формування громадянського суспільства характеризується своєю потенційною можливістю охоплювати, упорядковувати, направляти в потрібне русло той перебіг суспільних відносин, який може перерости в конкретні юридичні конфлікти, підводити останні до такої розв'язки, при якій враховувалися б (наскільки це соціально і юридично можливо) інтереси і потреби всіх конфліктуючих сторін і поважалися їхня честь і гідність. При вирішенні юридичних колізій і конфліктів неодмінно повинні враховуватися вимоги принципів свободи, справедливості, гуманізму, а також інтереси, потреби, воля не лише більшості членів суспільства, але й меншості. У цьому полягає ціннісна спрямованість права і правових законів, що стимулює і масову правоповагу. В.С. Соловйов справедливо стверджував: "Завдання права зовсім не в тім, щоби світ, який знаходиться у злі, обернувся в Царство Боже, а лише в тому, щоб він – до часу – не перетворився на пекло" [19, с. 518].

Громадянське суспільство спирається на вільну особистість, що поважає право і його цінності. Усе це вирішальною мірою сприяє подоланню зайвої конфліктності в суспільних відносинах і тим самим підсилює реальність забезпечення прав і свобод людини. Громадянське суспільство, спираючись на правові закони і правомірну поведінку людей, здатне контролювати соціальну і правову ситуацію, вчасно вносити необхідні корективи у відповідні сфери життєдіяльності громадян, направляти розвиток суспільних відносин відповідно до інтересів і потреб кожної особистості. Становлення і розвиток масової

правоповаги стає важливою закономірністю громадянського суспільства, що формується, та ефективними засобами попередження і подолання правопорушень, юридичних конфліктів. Правоповага, суспільна згода, політичні компроміси стають серйозною перешкодою на шляху соціальних (у тому числі юридичних) конфліктів – особливо тоді, коли “кожна політична сила виходить з презумпції законності існування її опонентів, а отже, припускає можливість досягнення з ними компромісу. Тому політичний консенсус не означає повної безконфліктності у структурі “громадянське суспільство – демократична держава”. Йдеться про те, що зазначенні базові цінності визначають межі “конфліктного простору” і засоби регулювання зіткнень інтересів. Водночас за будь-яких умов загальним принципом розв’язання конфліктів в умовах взаємодії громадянського суспільства і демократичної держави є орієнтація на досягнення компромісу, а не на підкорення чи приниження опонентів” [20, с. 16].

Для формування масової правоповаги важливим є успішне розв’язання юридичних конфліктів у суспільстві. Несумісність прагнень, інтересів, оціночно-правових поглядів протиборчих сторін значною мірою зумовлена вадами в правових знаннях, недосконалим потенціалом правосвідомості, правової культури, відсутністю почуття правоповаги в одній або обох (усіх) сторін. Одночасний перебіг і розв’язання юридичного конфлікту позитивно або негативно впливають на стан і розвиток правосвідомості, правової культури учасників конфлікту, вносять корективи у процес оцінки відповідних правових явищ. У результаті одні суб’єкти переконуються у правоті зайнятої правової позиції, інші – визнають помилковість свого правового вибору. Таким чином, конфліктуючі сторони роблять з цього висновки на майбутнє і головне – починають вбачати у праві і правових законах ті цінності, які дозволяють об’єктивно і справедливо розв’язувати найгостріші і складні юридичні конфлікти. Успішне вирішення юридичних конфліктів позитивно впливає на становлення і посилення почуття правоповаги в усе більшої кількості громадян.

У сфері прояву реальної правоповаги діє один з важливих правових принципів громадянського суспільства – повага прав і свобод інших людей як своїх власних. Цей принцип виходить з необхідності утримуватися від будь-яких дій (бездіяльності), що прямо або побічно можуть погіршити соціальний або правовий статус особистості. Йдеться про виключення не лише протиправних діянь, але й фактів грубого зловживання правом.

Механізм зловживання правом складається з двох самостійних, але взаємозалежних моментів. Перший з них стосується зловживань владою, тобто тими повноваженнями, якими відповідно до закону наділені посадові особи. Другий момент – зловживання громадян своїми суб’єктивними правами і свободами [21, с. 10].

Про неприпустимість зловживання суб’єктивними правами говориться у ст. 4 французької Декларації прав людини і громадянина (1789 р.): “Свобода полягає в можливості робити все, що не наносить шкоди іншому: таким чином, реалізація природних прав кожної людини обмежена лише тими межами, що забезпечують іншим членам суспільства користування тими ж правами. Межі ці можуть бути визначені тільки законом”. У ст. 5 даної Декларації сказано: “Закон має право забороняти лише дії, шкідливі для суспільства. Усе, що не заборонено законом, дозволено і ніхто не може бути примушений робити те, що не прописано законом” [21, с. 10].

Носій позитивної правосвідомості і почуття правоповаги накладає на себе внутрішній обов’язок – дбайливо і шанобливо відноситися до використовуваного закону (його норм) і не лише розмірювати свою поведінку відповідно до його вимог, але й не допускати при цьому шкідливого побічного впливу на права і свободи інших людей. У ст. 11 Декларації відзначається: “Вільне вираження думок і поглядів є одне з найдорогоцінніших прав людини; тому кожен громадянин може вільно висловлюватися, писати, друкувати, відповідаючи лише за зловживання цією свободою у випадках, передбачених законом”. Мова тут практично йде про відповідальність за здійснене правопорушення, а не про зловживання правом. Але в дійсності власну свободу думки і слова можна використовувати (не порушуючи закон) таким чином, що постраждають інтереси інших людей (наприклад, різні компромати під час передвиборних кампаній) [21, с. 11].

Право за своєю первісною сутністю не може стимулювати вчинки людей “у зло”, виправдувати зазіхання будь-кого на основі свободи, справедливості, гуманізму, миритися з будь-якою формою обмеження прав людини. У такій своїй якості воно викликає природну повагу до себе. Але юридична практика свідчить про те, що вчинки людей, розглянуті як зловживання правом, відбуваються в рамках правових норм, але проте негативно позначаються на соціальному і правовому положенні інших людей (так, багаторазове укладання і розірвання шлюбу одною особою зачіпає інтереси колишнього подружжя, дітей).

Так, О. Калюжний та І. Андрущенко вважають, що «що під зловживанням правом варто розуміти явища, які із формальної точки зору не суперечать чинному законодавству, і використання права спрямоване не на законну реалізацію прав учасниками правовідносин, а переслідує іншу, часто протиправну мету» [22, с.19]. Зловживання правом – це соціально-шкідливе явище, яке відображає нігілістичне ставлення особи до права та полягає у створенні суб’єктом правовідносин, який володіє

суб'єктивним правом та умисно порушує об'єктивні межі здійснення суб'єктивного права та внутрішні (спеціальні) межі зовнішнього розсуду, ілюзії (видимості) правомірного використання права [24, с.78]. Виявлення природи зловживання правом слід шукати не у схемі "правомірності – неправомірності" вчинку, а у сфері соціально-ціннісного призначення права і правових законів, у можливості використання їхнього потенціалу на шкоду індивідуальним і суспільним інтересам. Мова йде не про формальне порушення приписів юридичної норми, а про таке використання її можливостей, при якому тим або іншим чином ущемляються визначені інтереси, свободи, комфортні стани тих або інших індивідів. А.Б. Венгеров у цьому зв'язку пише: "Застосування (використання) права "у зло", на обмеження прав і свобод інших з'являється там і тоді, де і коли порушується міра розумної соціальної поведінки, порушується баланс своїх і чужих прав" [24, с. 511]. Зловживання правом є таке надмірне використання потенціалу, закладеного в суб'єктивному праві, при якому не просто досягається реалізація власних інтересів і потреб, але одночасно виявляється негативний, небажаний, вплив на інтереси, наміри, свободу інших людей, що виходить за рамки розумного і доцільного. Це може стосуватися і певної частини членів суспільства. Так, у виборчій системі знаходять лазівку і такі кандидати у депутати відповідних представницьких органів, що переслідують, наприклад, суто меркантильні цілі, але від виборців це ретельно приховується. Зловживання правом суперечить нормам моральності, позитивній правосвідомості, справжній правовій культурі і не сумісне з правоповагою. Воно, як і будь-яке зло, є та негативна схильність людини, що у стані "приспати пильність совісті і правосвідомості, послабити силу сорому й огиди..." [25, с. 39]. Зловживання правом – це "не лише злочин або делікт, але досить часто правомірна, хоча й аморальна, розпутна провина. Останнє можливо саме тоді, коли заподіяне зло приймає юридично прийнятний вигляд" [21, с. 24]. В.В. Резнікова вважає, «що зловживанням правом можна визначити як вольову та усвідомлену діяльність (дії) суб'єкта з недобросовісної реалізації свого суб'єктивного права не за його призначенням, що заподіює шкоду суспільним інтересам та/або особистим інтересам третіх осіб чи створює реальну загрозу її заподіяння при формальній правомірності такої діяльності(дій) [26, с. 34]

У конституціях та доктрині різних країн можна спостерегти два можливі шляхи зловживань державою: а) через узурпацію нею влади та/або б) через зловживання владою (владними, службовими, посадовими повноваженнями) окремими її представниками. Заборона саме таких дій передбачена у багатьох сучасних конституціях [27, с.195]. Сьогодні зловживання правом є майже постійним і системним явищем в діяльності органів державної влади та їх посадових осіб. Ф. Веніславський підкреслює, що «практика функціонування май же всієї системи органів публічної влади України свідчить, що їх владна діяльність досить часто поєднується із зловживанням правом. Насамперед це виявляється у використанні носіями владних повноважень правових можливостей, які надані їм. Конституцією та законами України, для досягнення зовсім інших соціально значущих (найчастіше – соціально шкідливих) результатів, ніж ті, заради яких було прийнято відповідні конституційно-правові норми» [28]. Українські дослідники Тихомиров Д.О. та Харченко Н.П. серед критеріїв класифікації зловживанням правом виділяють критерій за галузевою ознакою. Зокрема, в сфері конституційного права вони приводять в якості прикладів «чорний піар», використовуваний під час перевибірної кампанії [29, с. 28].

Ми можемо додати інші приклади зловживанням правом в сфері державно-правових відносин: зокрема, Верховна Рада України VIII скликання: тривалий час не призначала на посади судів в суди загальної юрисдикції, в результаті чого була заблокована діяльність багатьох таких судів; тривале не призначення на посаду суддів КСУ по квоті парламенту; неперсональне голосування народних депутатів України; запровадження інституту законодавчого спау під час ухвалення Виборчого кодексу України; відсутність в Законі України «Про регламент Верховної Ради України» процедури формування і діяльності коаліції депутатських фракцій (з березня 2014 року); порушення процедури призначення позачергових виборів Криворізького міського голови( відсутність рішення суду, політична мотивація, 2015 рік); системне порушення щодо непризначення дострокових місцевих виборів після дострокового припинення повноважень міських голів (м. Миколаїв, Полтава тощо). Так, Президент України П. Порошенко як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина під час своєї каденції взагалі не подав проект закону про референдуми; систематично порушував термінів підписання законів; тривалий час не здійснював подання до парламенту кандидатур для призначення членами ЦВК; тривалий час не призначав суддів Конституційного Суду України за своєю квотою; вибірковість в прийнятті рішень з питань громадянства ( кейси про припинення громадянства народного депутата України А. Артеменко, М. Саакашвілі тощо)

Слід зазначити, що це далеко не вичерпні приклади порушення чинного законодавства, зловживання правом як вищезазначеними органами державної влади, так й іншими, зокрема, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, їх посадовими особами. Логічно, що виникає питання про відповідальність органів державної влади за зловживання правом.



Серед заходів, які спрямовані на забезпечення умов для поширення правоповаги важливе місце займає боротьба зі зловживанням правом. Один з найважливіших правових принципів громадянського суспільства – повага прав і свобод інших людей як своїх власних. Цей принцип виходить з необхідності утримуватися від будь-яких дій (бездіяльності), що прямо або побічно можуть погіршити соціальний або правовий статус тієї чи іншої людини, порушити її правовий комфорт. Тут мова йде про виключення не лише протиправних діянь, але й фактів грубого зловживання правом. У демократичному суспільстві кожен носій розвинутої правосвідомості, правової культури і правоповаги не лише поводить себе правомірно, але й не допускає при цьому будь-якого шкідливого побічного впливу на права і свободи інших людей, тобто не зловживає правом, своїми максимальними юридичними можливостями. Зловживання правом у будь-якій його формі є антиподом позитивної правосвідомості, моральності, воно не сумісне із загальним змістом правової культури і тому стає перешкодою на шляху становлення дійсного почуття правоповаги.

**Висновки.** Таким чином, можна сформулювати декілька висновків. По-перше, фактори зловживання правом – реальне надбання юридичної практики, тому при осмисленні питань, пов'язаних зі становленням і розвитком правосвідомості, правової культури, правоповаги, необхідно враховувати ту обставину, що законодавчо не заборонене заподіяння зла і є зловживанням правом у чистому вигляді. І його не можна уникнути, оскільки право не повинне бути всюдисущим, інакше людина повністю позбавилася б свободи. По-друге, проте громадянське суспільство, прибігаючи до духовно-морального потенціалу, може створювати свого роду зону відчуження у відношенні осіб, які з викликом зловживають правом. Слід враховувати і те, що право, правові закони, юридичні норми не можуть і не повинні підмінювати собою моральні принципи і норми, повністю збігатися з вимогами моралі, хоча і повинні спиратися на моральний потенціал, наближатися до цінностей моралі. По-третє, що під зловживанням правом слід розуміти здійснення громадянами, юридичними особами, органами публічної влади своїх прав (повноважень) з заподіянням (прямо чи опосередковано) шкоди іншим особам. Зловживання пов'язано не з змістом права, а з особливостями його здійснення, Тому що при зловживанні правом особа або орган діє в межах наданих йому прав повноважень, але недозволенним чином. По-четверте, сутність правового нігілізму полягає в тому, що він являє собою правове явище, яке постійно змінюється, динамічне, яке існувало завжди і буде існуватиме доти, доки у суспільства є можливість зловживати правом і створювати різноманітні юридичні конфлікти. По-п'яте, вдосконалення чинного законодавства, встановлення чітких імперативних норм, які б робили неприпустимим їх порушення громадянами, органами і посадовими особами органів публічної влади, встановлення юридичної відповідальності за їх невиконання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Ницше Ф. По ту сторону добра и зла. М.: Эксмо-Пресс, 1998. 1055 с.
2. Хайдеггер М. Европейский нигилизм. Время и бытие. М., 1993. 455 с.
3. Демидов А.И. Политический радикализм как источник правового нигилизма. Государство и право. № 4. С.4-16.
4. Матузов Н.И. Правовой нигилизм и правовой идеализм. Общая теория государства и права. Академический курс. Т. 3. / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. 771 с.
5. Тригубенко Г. Борьба зі злочинністю як засіб подолання правового нігілізму. Право України. 2002. № 3. С.127-128.
6. Невважай И.Д. Типы правовой культуры и формы правосознания. Правоведение. 2000. № 2. С.34-40.
7. Волошенко О.В. Види правового нігілізму. Теоретичні основи правознавства. К., 1999. С. 12-19.
8. Ильин И.А. О сущности правосознания. Собр. соч.: В 10 т. М., 1994. Т. 4. 684 с.
9. Тодыка Ю.Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина. Х.: Фолио-Райдер, 1998. 292 с.
10. Лапаева В.В. Социология права. М.: Норма, 2000. 304 с.
11. Казмирчук В.П., Худойкина Т.В. Юридический конфликт. Общая теория государства и права. Академический курс. Т. 3. / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2001. 518 с.
12. Васильчук Ю.А. Социальное развитие человека. Фактор социума. Общественные науки и современность. 2004. № 1. С. 43-49.
13. Кудрявцев В.Н., Казмирчук В.П. Современная социология права. М.: Юристъ, 1995. 303 с.
14. Кудрявцев В.Н. Юридический конфликт. Государство и право. 1995. № 9. С.17-21.
15. Петришин О. Громадянське суспільство – підгрунття формування правової держави в Україні. Вісник Академії правових наук України. 2003. № 2-3. С.142-161.
16. Герасина Л.Н., Панов Н.И. Актуализация юридической компоненты в конфликтологии. Проблемы законности. 1999. № 38. С.16-28.
17. Правовая мысль XX ст. М.: РАН ИНИОН, 2002.
18. Поляков А.В. Общая теория права. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. 642 с.
19. Соловьев В.С. Оправдание добра. М.: Республика, 1996. 880 с.
20. Скрипнюк О. Вплив інститутів громадянського суспільства на становлення і розвиток демократичного політичного режиму. Право України. 2001. № 5. С.12-17.
21. Малиновский А.А. Злоупотребление правом (основы концепции). М., 2000. 265с.
22. Каложний Р.А., Андрущенко І.Г. Зловживання правом: сутність та шляхи протидії. Бюлетень міністерства юстиції України. №8(58). 2006. С.16-21.
23. Рогач О.Я. Ознаки зловживання правом. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Право. 2011. Вип.11. С. 75-78.
24. Венгеро А.Б. Теория государства и права. М.: Новый юрист, 1998. 622 с.

25. Ильин И.А. Русская книга. Собр. соч.: В 10 т. М., 1995. Т. 5. 646 с.
26. Резнікова В.В. Зловживання правом: поняття та ознаки. Університетські наукові записки. 2013. №1(45). С. 23-35.
27. Полянський Т.Т. Феномен зловживання правом (загальнотеоретичне дослідження). Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України. Редкол.: П.М. Рабінович (голов. ред.) та ін. Серія I. Дослідження та реферати. Вип. 25. Львів : Галицький друкар, 2012. 456 с.
28. Веніславський Ф.В. Зловживання правом у публічно-правовій сфері як державно-правова проблема [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-prensa.com/article-349.html>.
29. Тихоміров Д.О., Харченко Н.П. Зловживання правом як відхилення від правомірної поведінки. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Право. 2016. Вип. 38. Том. 1. С. 75-78.

## REFERENCES

1. Nitsche F. Po tu stranu dobra i zla. M.; Eksmo-Press, 1998. 1055 s.
2. Khaydegger M. Yevropeyskiy nigilizm. Vremya i bytiye. M., 1993.455 s.
3. Demidov A.I. Politicheskiy radikalizm kak istochnik pravovogo nigilizma. Gosudarstvo i pravo. № 4. S.4-16.
4. Matuzov N.I. Pravovoy nigilizm i pravovoy idealizm. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. Akademicheskii kurs. T. 3. / Pod red. M.N. Marchenko. M.: Zertsalo, 2001. 771 s.
5. Trigubenko G. Borot'ba zi zlochinistyu yak zasib podolannya pravovogo nigilizmu. Pravo Ukraїni. 2002. № 3. S.127-128.
6. Nevvazhay I.D. Tipy pravovoy kul'tury i formy pravosoznaniya. Pravovedeniye. 2000. № 2. S.34-40.
7. Voloshenyuk O.V. Vidi pravovogo nigilizmu. Teoretichni osnovi pravoznavstva. K., 1999. S. 12-19.
8. Il'in I.A. O sushchnosti pravosoznaniya. Sobr. soch.: V 10 t. M., 1994. T. 4. 684 s.
9. Todyka YU.N. Konstitutsionnoye pravo Ukrainy: otrasl' prava, nauka, uchebnaya distsiplina. KH.: Folio-Rayder, 1998. 292 s.
10. Lapyeva V.V. Sotsiologiya prava. M.: Norma, 2000. 304 s.
11. Kazimirchuk V.P., Khudoykina T.V. Yuridicheskiy konflikt. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. Akademicheskii kurs. T. 3. / Pod red. M.N. Marchenko. M.: Zertsalo, 2001. 518 s.
12. Vasil'chuk Y.A. Sotsial'noye razvitiye cheloveka. Faktor sotsiuma. Obshchestvennyye nauki i sovremennost'. 2004. № 1. S. 43-49.
13. Kudryavtsev V.N., Kazimirchuk V.P. Sovremennaya sotsiologiya prava. M.: Yurist", 1995. 303 s.
14. Kudryavtsev V.N. Yuridicheskiy konflikt. Gosudarstvo i pravo. 1995. № 9. S.17-21.
15. Petrishin O. Gromadyans'ke suspil'stvo – pidgruntya formuvannya pravovoї derzhavi v Ukraїni. Visnik Akademii pravovikh nauk Ukraїni. 2003. № 2-3. S.142-161.
16. Gerasina L.N., Panov N.I. Aktualizatsiya yuridicheskoy komponenty v konfliktologii. Problemy zakonnosti. 1999. № 38. S.16-28.
17. Pravovaya mysl' KHKH st. M.: RAN INION, 2002.
18. Polyakov A.V. Obshchaya teoriya prava. SPb.: Yurid. tsentr Press, 2003. 642 s.
19. Solov'yev V.S. Opravdaniye dobra. M.: Respublika, 1996. 880 s.
20. Skripnyuk O. Vpliv institutiv gromadyans'kogo suspil'stva na stanovlennya i rozvitok demokratichnogo politichnogo rezhimu. Pravo Ukraїni. 2001. № 5. S.12-17.
21. Malinovskiy A.A. Zloupotrebleniye pravom (osnovy kontseptsii). M., 2000. 265 s.
22. Kalyuzhniy R.A., Andrushchenko I.G. Zlovzhivannya pravom: sutnist' ta shlyakhi protidii. Byulet' ministerstva yustitsii Ukraїni. №8(58). 2006. S.16-21.
23. Rogach O.YA. Oznaki zlovzhivannya pravom. Naukoviy visnik Uzhgorod'skogo universitetu. Seriya Pravo. 2011. Vip.11. S.75-78.
24. Vengerov A.B. Teoriya gosudarstva i prava. M.: Novyy yurist, 1998. 622 s.
25. Il'in I.A. Russkaya kniga. Sobr. soch.: V 10 t. M., 1995. T. 5. 646 s.
26. Rēznikova V.V. Zlovzhivannya pravom: ponyattya ta oznaki. Universtets'ki naukovі zapiski. 2013. №1(45). S.23-35.
27. Polyans'kiy T.T. Fenomen zlovzhivannya pravom (zagal'noteoretichne doslidzhennya). Pratsi L'vivs'koї laboratorii prav lyudini i gromadyanina Naukovo-doslidnogo institutu derzhavnogo budivnitstva ta mistsevogo samovryaduvannya Natsional'noї akademii pravovikh nauk Ukraїni. Redkol.: P.M. Rabinovich (golov. red.) ta in. – Seriya I. Doslidzhennya ta referati. Vip. 25. L'viv : Galits'kiy drukar, 2012. 456 s.
28. Venislavskiy F. Zlovzhivannya pravom u publichno-pravoviy sferi yak derzhavno-pravova problema [Yeletronniy resurs]. Rezhim dostupu: <http://www.info-prensa.com/article-349.html>.
29. Tikhomirov D.O., Kharchenko N.P. Zlovzhivannya pravom yak vidkhilennya vid pravomirnoї povedinki. Naukoviy visnik Uzhgorod'skogo universitetu. Seriya Pravo. 2016. Vip. 38. Tom. 1. S.75-78.



УДК 341.321.1:94(3)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-05

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ ПІД ЧАС ВОЄН, ЩО ВЕЛИ ДЕРЖАВИ СТАРОДАВНЬОГО СХОДУ

**Гавриленко О. А.,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4,  
e-mail: o.gavrylenko@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5554-4919>

**Сироїд Т. Л.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4,  
e-mail: syroid02@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена історико-правовому огляду проблем правового статусу фізичних осіб, як комбатантів так і некомбатантів, під час воєн, що велися між державами Сходу в стародавній час. Проаналізовано спільні та специфічні риси ставлення різних давньосхідних народів до мирного населення та полонених. З'ясовано, що вже у той час закладалися основи для становлення в подальшому базових принципів міжнародного гуманітарного права.

Звернено увагу на те, що не знаючи прав людської особи, давні народи не могли знати й права війни у тому сенсі, як ми розуміємо його нині. Війна тоді була необмеженим застосуванням сили і переможений, якщо іноді й міг сподіватися на великодушність переможця, то хіба що лише в тому сенсі, що йому інколи зберігалось життя.

Зауважено, що на практиці відмінності між статусом воюючого та мирного населення у той час не існувало. Усякий підданий ворожої держави, без урахування статі й віку, міг бути вбитий, обернений на раба, підданий різноманітним знущанням і тортурам.

Наголошено, що до ворогів – як комбатантів, так і некомбатантів – застосовувалися найрізноманітніші насильства. Проти ворога в стародавню добу допускалося застосування будь-якої зброї, яких завгодно засобів, навіть віроломних, котрі здатні були завдати йому шкоди. Ніхто з супротивників, ані поранені чи хворі, ані ті, що здавалися у полон, не могли уникнути того, щоб у кращому випадку бути позбавленими особистої свободи та стати живим товаром чи дармовою робочою силою, а в гіршому – померти смертю мучеників. Ніде на Стародавньому Сході, за виключенням Індії, ми не зустрічаємо прикладів гуманного ставлення до людської особи, прагнення запровадити хоча б якісь обмеження гуманітарного характеру у військовій сфері. Але усе ж вже у межах стародавньої доби зароджувалися паростки процесів закладення підґрунтя для становлення в подальшому базових принципів міжнародного гуманітарного права, які ґрунтуються на моральних засадах – гуманізму, співчуття й милосердя, і які витлумачуються з урахуванням умов війни.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** фізична особа, правовий статус, війна, Стародавній Схід, комбатанти, некомбатанти.

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В ПЕРИОД ВОЙН, КОТОРЫЕ ВЕЛИСЬ ГОСУДАРСТВАМИ ДРЕВНЕГО ВОСТОКА

**Гавриленко А. А.,**

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры международного и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: o.gavrylenko@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5554-4919>

**Сыроед Т. Л.,**

доктор юридических наук, профессор,  
заведующая кафедрой международного и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: syroid02@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**АННОТАЦИЯ:** в статье дан историко-правовой обзор проблем правового статуса физических лиц, как комбатантов так и некомбатантов, во время войн, которые велись между государствами Востока в древности. Проанализированы общие и специфические подходы в отношении различных древневосточных народов к мирному населению и пленным. Выяснено, что уже в то время закладывались основы для становления в дальнейшем базовых принципов международного гуманитарного права.

Обращено внимание на то, что не зная прав человеческой личности, древние народы не могли знать и права войны в том смысле, как мы понимаем его сейчас. Война тогда была неограниченным применением силы и побежденные, если иногда и могли надеяться на великодушие победителя, разве что только в том смысле, что им иногда сохранялась жизнь.

Отмечено, что на практике различия между статусом воюющего и мирного населения в то время не существовало. Всякий житель враждебного государства, без учета пола и возраста, мог быть убит, обращен в рабство, подвергнут разнообразным издевательствам и пыткам.

Отмечено, что к врагам – как комбатантам, так и некомбатантам – применялось самое разнообразное насилие. Против врага в древности допускалось применение любого оружия, каких угодно средств, даже вероломных, которые были способны нанести ему вред. Никто из противников, ни раненые или больные, ни сдавшиеся в плен, не могли избежать того, чтобы в лучшем случае быть лишены свободы и превратиться в живой товар или дармовую рабочую силу, а в худшем – умереть смертью мучеников. Нигде на Древнем Востоке, за исключением Индии, мы не встречаем примеров гуманного отношения к человеческой личности, стремления ввести в военную сферу хотя бы какие-то ограничения гуманитарного характера. Но все же уже в древнюю эпоху зарождались ростки процессов заложения основ для становления в дальнейшем базовых принципов международного гуманитарного права, основанных на нравственных началах – гуманизме, сострадании и милосердии, которые истолковывались с учетом условий войны.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** физическое лицо, правовой статус, война, Древний Восток, комбатанты, некомбатанты.

## LEGAL STATUS OF THE PERSONS DURING THE WARS THAT WERE FOUGHT BY THE STATES OF THE ANCIENT EAST

**Oleksandr Havrylenko,**

Doctor of Science (Law), Full Professor,  
V.N. Karazin Kharkiv National University,  
Professor at the Department of International and European Law.  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: o.gavrylenko@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5554-4919>

**Tetyana Syroid,**

Doctor of Science (Law), Full Professor,  
V.N. Karazin Kharkiv National University,  
Head of the Department of International and European Law.  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: syroid02@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**ANNOTATION:** the article gives a historical and legal review of the problems of the legal status of individuals, both combatants and non-combatants, during the wars that were fought between the states of the East in antiquity. The general and specific approaches in relation to various ancient Eastern peoples to the civilian population and prisoners are analyzed. It turned out that already at that time the foundations were laid for the formation of the basic principles of international humanitarian law in the future.

Attention is drawn to the fact that, without knowing the rights of the human person, the ancient peoples could not know the rights of war in the sense that we understand it now. The war then was an unlimited use of force and the defeated, if sometimes they could hope for the magnanimity of the victor, except in the sense that they sometimes survived.

It is noted that in practice there was no difference between the status of the warring and civilian population at that time. Every resident of a hostile state, without regard to gender and age, could be killed, enslaved, subjected to various bullying and torture.

Also it was noted that a wide variety of violence was used against enemies – both combatants and non-combatants. Against the enemy in ancient times it was allowed to use any weapon, any means, even treacherous ones, which were capable of harming him. None of the adversaries, either wounded or sick, or surrendered, could not avoid being deprived of liberty at best and turned into a living commodity or free labor, and in the worst, die the death of martyrs. Nowhere in the Ancient East, with the exception of India, do we find examples of a humane attitude to the human person, the desire to introduce at least some humanitarian restrictions into the military sphere. But nevertheless, already in the ancient era, sprouts of processes of laying the foundations for the formation of further basic principles of international humanitarian law, based on moral principles – humanism, compassion and mercy, which were interpreted taking into account the conditions of the war, arose.

**KEY WORDS:** individual, legal status, war, Ancient East, combatants, noncombatants.

**Постановка проблеми.** Війна, тобто зіткнення між двома або більшою кількістю держав, яке здійснюється через застосування їхніх збройних сил з метою переборення одна одної та змушення переможеного визнати умови миру, бажані для переможця [1, с. 24], є явищем людського життя настільки ж давнім, як і саме людство. На думку М. Догеля, війни з'явилися на нашій планеті водночас із появою на ній людини і «велися частіше, аніж у найвіддаленіші з відомих нам історичні епохи людства» [2, с. 77]. Як вважають автори двотомного навчального посібника «Еволюція воєнного мистецтва», з середини IV тис. до н.е. відбулося понад 14550 великих і малих війн, у яких загинуло, померло від голоду, епідемій та з інших причин понад 3,6 млрд. осіб [3, с. 13]. Зважаючи на такі вражаючі квантитативні показники, неможливо заперечувати, що проблема правового захисту особи під час війни ніколи не втрачала своєї актуальності. Для України вона особливо посилилася протягом останніх років, зважаючи на агресію з боку Росії, що триває з 20 лютого 2014 року, коли були зафіксовані перші випадки порушення всупереч міжнародно-правовим зобов'язанням Російської Федерації порядку перетину державного кордону України в районі Керченської протоки та використання нею своїх військових формувань, дислокованих у Криму, й до цього часу здійснюються дії, що мають наслідком жертви серед мирного населення, зокрема жінок та дітей, вчиняються численні воєнні злочини та злочини проти людяності [4].

Безперечно, питання правового статусу особи під час збройних конфліктів вже неодноразово спеціально або побіжно ставали об'єктом дослідження вчених-правників. Серед найвідоміших можемо назвати праці М. О. Баймуратова [5], Ф. Бані-Насера [6], В. А. Батиря [7], М. М. Гнатовського [8], О. Я. Капустіна [9], В. М. Репецького [10], Т. Л. Сироїд [11], В. Ю. Цвікі [12] та ін. Водночас історичний аспект названої проблеми у вітчизняній науці міжнародного права спеціально не досліджувався.

Отже, метою даної статті є з'ясування специфіки правового статусу особи під час воєн, що вели держави Стародавнього Сходу.

**Виклад основного матеріалу.** Майже безперервний стан війни, у якому перебували давні народи,

завичай пояснюють їхньою взаємною відчуженістю, відокремленістю та ворожим ставленням один до одного. Саме з цієї причини й кожен чужоземець в силу такого ставлення вважався ворогом і тому в принципі був позбавлений будь-яких прав, окрім тих, що передбачалися персональним добрим ставленням, яке з часом знайшло вияв у праві гостинності, котре зумовлювалося, насамперед, релігійною спорідненістю. В абсолютній більшості ж будь-який народ, що молився власним місцевим богам, розглядав усіх іноземців, що сповідали іншу релігію, як нечистих та відособлених. Тому зрозуміло, що за межами своєї батьківщини людина цілком залежала від волі чужоземного народу, серед якого вона тимчасово перебувала. Тим більше, коли під час війни іноземець перетворювався на відкритого ворога, не можна було очікувати для нього визнання будь-яких прав [13, с. 1086].

З цього випливає, що не знаючи прав людської особи, давні народи не могли знати й права війни у тому сенсі, як ми розуміємо його нині. Війна тоді була необмеженим застосуванням сили і переможений, якщо іноді й міг сподіватися на великодушність переможця, то хіба що лише в тому сенсі, що йому інколи зберігалось життя [2, с. 78]. Часом це знаходило свій вияв у доктринальних джерелах. Так, автори китайського компілятивного твору «Сунь-цзи бінфа» (укладений не раніше IV ст. до н.е.) серед правил «п'яти дао», яким мав слідувати полководець, називають «жень» – гуманність [3, с. 14], що мала виявлятися як до комбатантів так і до некомбатантів.

Але все ж на практиці відмінності між статусом воюючого та мирного населення у той час не існувало. Усякий підданий ворожій державі, без урахування статі й віку, міг бути вбитий, обернений на раба, підданий різноманітним знущанням і тортурам. Проти ворога в стародавню добу допускалося застосування будь-якої зброї, яких завгодно засобів, навіть віроломних, котрі здатні були завдати йому шкоди. Ніхто з супротивників, ані поранені чи хворі, ані ті, що здавалися у полон, не могли уникнути того, щоб у кращому випадку бути позбавленими особистої свободи та стати живим товаром чи дармовою робочою силою, а в гіршому – померти смертю мучеників.

Водночас, аналіз джерел дозволяє стверджувати, що з часом, навіть у період стародавньої історії поступово починає закладатися підґрунтя майбутнього права війни. Мало по малу стан переможених поволі покращується, війни стають менш жорстокими та кривавими, починають вироблятися деякі звичаї, дотримання яких на війні вважалося обов'язковим. Серед них – дотримання обіцянки, даної ворогу, недоторканість парламентарів тощо. Але було б помилковим вважати, що ці стародавні звичаї війни закладалися внаслідок усвідомлення народами або очільниками держав необхідності регулювати вияви війни певними юридичними нормами. Правильніше буде приписати їхню появу вродженому почуттю гуманності, яке ніколи не покидає людину, а також усвідомленню спільної користі для народів усіх держав, що дотримуються цих звичаїв. Як зауважував М. Догель, «не відчуття права і справедливості, але відчуття гуманності, моральності та усвідомлення існування спільних для всіх народів інтересів, що зароджувалося тоді, керувало древніми при встановленні ними певних звичаїв, обов'язкових на війні» [2, с. 79].

Найгуманнішим ставленням до особи під час війни з усіх давньосхідних держав вирізнялася Індія. Насамперед, війна розглядалася тут у якості об'єкта безперервної уваги монарха. В сьомому розділі Законів Ману (Манавадхармашастри), присвяченій дхармі царя, останньому приписувалося «постійно обмірковувати... мир (samdhi), війну (vighraha), чотири предмети, що називаються стхана», а також оборону країни (гл. 7, ст. 56) [14, с. 237]. До нашого часу збереглися й зафіксовані в Законах Ману норми, які надавали особі певні права навіть під час воєнних дій. Так, під час бою індійським воїнам суворо заборонялося застосовувати отруєну зброю, а також таку, рани від якої завдають надмірних страждань: «Б'ючись, не слід уражати ворогів віроломною зброєю – ані зубчастою, ані отруєною, ані розпеченою на вогні» (гл. 7, ст. 90) [14, с. 242]. Приписувалося також шадити землеробів, поранених, того, хто просить пощади, спить, хто вбитий горем, беззахисний, а також того, хто злякався й тікає (гл. 7, ст. 91-93) [14, с. 243]. Щоправда, ці норми стосувалися виключно війн між індійськими, одноплемінними та одновірними народами. Але все ж досить важливим вбачається вже сам факт, що такі норми формулювалися вже в таку віддалену від нашого часу епоху.

Навіть полонені, щоправда лише арійського походження, наділялися певними правами. Наприклад, в одній з найвідоміших пам'яток правової думки Стародавньої Індії – «Артхашастрі», авторство якої найчастіше приписується брахману Каутільї (Каутальї чи Вішнагупті), котрий обіймав посаду головного радника при імператорі Чандрагупті з династії Маур'їв (321–297 рр. до н. е.) [15, с. 8], у главі 13 розділу 65 «Правила, що стосуються рабів та робітників» йдеться про можливість звільнення полоненого, підневільна праця якого використовується у господарстві, за викуп. Тут зазначається: «Якщо арій (вільна людина) взятий у полон в бою і зроблений рабом, то він має бути звільнений за половину ціни відповідно до часу виконання ним робіт (у полоні)» [16, с. 199].

На практиці найменш схильними до виявів гуманного ставлення до супротивника були держави, де панувала давньосхідна деспотія – Стародавній Єгипет, країни Межиріччя. Їхні народи розглядали себе, як богообрані, а до всіх інших ставилися як до ворогів своїх богів, що заслуговують лише на жорстокість. Війни, що велися цими державами, були надмірно кривавими та безжалісними.

Майно переможених ворогів розграбовувалося або знищувалося. Не лише захоплені на полі бою воїни, але й мирне населення масово перетворювалося на рабів [17, с. 7]. До нашого часу збереглися датовані кінцем III тис. до н.е. таблички, на яких вівся перелік жінок та підлітків, що в надзвичайно жорстоких умовах утримувалися в таборах для полонених у Шумері [18, с. 144-147].

У тексті з дерев'яної таблички, знайденої у 1908 р. поблизу Фів (так званій «таблетці Карнавана»), де описано боротьбу фараона Камоса з гіксосами, говориться: «Солдати мої, подібно до левів зі своєю здобиччю, зі своїми рабами, стадами, жиром та медом і ділили свої речі, причому раділи серця їхні» [19, с. 65]. Давньоєгипетські пам'ятки засвідчують факти масового застосування якнайжорстокіших тортур, яким піддавалися полонені. Їм відсікали праву руку [20, с. 264], немилосердно страчували [20, с. 261]. Траплялися випадки, коли кількість переможених визначалася за відрізними статевими органами. Зображення такого способу квантитативної оцінки підсумків битви зображено у храмі в Медінет-Абу [20, с. 263]. Тріумфуючі фараони Єгипту зазвичай пресувалися на колісницях, що прикрашалися цілими гірляндами з відтятих голів переможених супротивників [21, с. 56]. Один з написів Сезостриса надає нам повне розуміння про погляди стародавніх єгиптян на війну. Відповідно до цього джерела обов'язком фараона було «керувати Єгиптом та карати чужоземні народи» [20, с. 265]. Хоча, за усієї своєї жорстокості, єгиптяни були разом з тим доволі поміркованим народом [22, с. 319]. Прагматичний розрахунок підштовхував їх до того, щоб зберігати життя більшості військовополонених, які перетворювалися на рабів [23, с. 169].

У той самий час, як свідчив давньогрецький історик Діодор Сицилійський (бл. 90–30 до н.е.), стародавніми єгиптянами було запроваджено практику організації у складі власних військ медичних підрозділів для надання своїм пораненим воїнам належної допомоги. За його згадкою «під час військового походу або подорожі за кордон усі лікувалися абсолютно безкоштовно: справа в тому, що лікарів годували в складчину, а вони забезпечували лікування за записаним законом, складеним у давнину найвідомішими лікарями. І якщо, слідуючи приписам законів, записаних у священній книзі, були не в змозі врятувати стражденного, то вони звільнялися від обвинувачення; якщо ж вони діяли всупереч записаному, то підлягали смерті, оскільки законодавець вважав, що лише деякі могли б бути розумнішими за лікування традиційне, яке з давніх часів пропонується кращими лікарями» [24, с. 187].

У державах з формою правління у вигляді східної деспотії, де верховним і єдиним джерелом усіх прав будь-якої особи, незалежно від того, був це місцевий підданий або іноземець, переможець чи переможений, виступав цар, статус людини залежав від волі монарха. Історичні джерела засвідчують, що, наприклад, у персів полонені греки, що сподобалися царю, стали за його волею вищими за його власних підданих, були призначені сатрапами окремих областей імперії Ахеменідів (VI – IV ст. до н.е.) [2, с. 83].

Хоча зазвичай війни велися давніми деспотіями з надзвичайною жорстокістю та були вкрай кровопролитними, а після перемоги панування над переможеними закріплювалося не менш насильницькими методами. Особливо було поширено масове переселення підкорених народів з метою їхньої асиміляції [25, с. 157].

Чи не найбільшою жорстокістю у своїх війнах відзначилися асирійці. Знавець історії Стародавнього Сходу Гастон Масперо (1846 – 1916 рр.) свого часу характеризував їх таким чином: «Було мало народів в історії, які до такої міри зловживали правом сильного, як асиріяни; це був жорсткий, зрадницький народ убивць і грабінників» [26, с. 241]. У написі на одному з пам'ятників асирійський цар Санахериб так описував свою перемогу над якимось народом, що повстав проти нього: «Я склав до куп трупи солдатів як трофеї перемоги та відрізав у них кінцівки; я переламав як соломі тих, яких узяв живими» [27, с. 25]. Після іншої перемоги (цього разу над вавилонянами) цар Ассур-Бангалал живцем спалив їхнього царя, вирвав язика у полонених і потім, розклавши їх зв'язаними перед кам'яними биками Санахериба, наказав повалити на них цих биків та розчавив їх, а трупи викинув на поживу псам [28, с. 25]. З інших асирійських пам'яток видно, що зазвичай військовополонених піддавали різноманітним знущанням та насамкінець нещадно били. У своєму «Курсі міжнародного права», Д.І. Каченовський, спираючись на аналіз деяких, доступних йому стародавніх пам'яток, зазначав, що за наказом асирійських царів з полонених інколи здирали шкіру. «Нищівні схильності цього народу, – писав дослідник, – вочевидь, не обмежувалися жодними почуттями і перетворилися на звичку» [29, с. 154].

Про ставлення до полонених, перетворених на рабів, непрямо свідчить ст. 4 таблиці А Асирійських законів другої половини II тис. до н.е.: «Якщо раб або рабиня приймуть щось з рук дружини людини, то слід відрізати ніс та вуха рабу та рабині... Людина може відрізати вуха своїй дружині» [30, с. 182]. Однак, траплялися й випадки, коли полонених лишали вільними чи напіввільними та масово переселяли до різних округів Асирійської держави [25, с. 73]. Подібна насильницька колонізація була, з одного боку, політичним засобом для закріплення контролю над підкореними країнами, а з іншого – це являло собою певне поліпшення у становищі полонених, яким, принаймні, зберігалася життя. Такі насильницькі переселення переможених народів розпочалися з середини VIII ст. до н.е. за часів правління Тиглатпаласара II. Семітські племена Передньої Азії було переведено на територію Вірменії та Персії і,



навпаки, арійське населення Персії та Вірменії перемістилося до країн Передньої Азії [2, с. 84].

Як засвідчують стародавні автори, воєнні звичаї персів загалом були дещо гуманнішими за асирійські, хоча джерела й містять окремі факти жорстокого ставлення до військовополонених та підкорених народів. Цар Кір ще виявляв прояви великодушності до переможених, але його наступники часто виявляли надзвичайну жорстокість. Д.І. Каченовський зазначав, що «найменша спроба до спротиву викликала з боку уряду (персів – авт.) гнів та дику помсту проти цілого народу... Перси не жаліли навіть фізичної природи і часто застосовували понівечення ворогів та бунтівників» [29, с. 155]. Сенека наводив як приклад перського царя, який звелів відрізати носи у цілого народу, переможеного ним [20, с. 442]. Водночас, можна також згадувати й той факт, що перси часом піклувалися про матеріальне благополуччя населення держав, що були ними завойовані. Зокрема, існують згадки про те, що Дарій Гістасп чинив спроби підняти благоустрій завойованого ним Єгипту [2, с. 85]. Хоча, вочевидь, робилося це лише для того, щоб не втратити платників данини.

Деякі відомості є й про військові звичаї Фінікії. За свідченням Полібія [31, с. 226], фінікійці вирізнялися жорстокістю та віроломністю. Не дарма серед давніх римлян вирази «фінікійські договори» та «пунічна чесність» були синонімами підступності [32, с. 196]. Під час війни вони з надзвичайною жорстокістю вбивали жінок та дітей, виклювали очі полоненим, відрізали їм пальці рук та ніг і приносили їх у жертву богам [20, с. 474]. Під час Пунічних війн (264-146 рр. до н.е.) [33, с. 181] наймані війська карфагенян вражали римлян своєю жорстокістю. Тіт Лівій змальовує солдат Ганнібалла як таких, що харчуються людським м'ясом та будують мости з ворожих трупів [34, с. 212]. Захоплення карфагенянами в 408 р. до н.е. Селінунта – міста-держави, розташованого на південно-західному узбережжі Сицилії, за словами Діодора Сицилійського, супроводжувалося надзвичайними звірствами [24, с. 176]. Звичайним явищем було розіп'яття карфагенянами на хрестах усіх ворогів, які потрапили в полон. За допомогою виявів нелюдської жорстокості та терору вони прагнули залякати сусідні народи та монополізувати таким чином міжнародну торгівлю.

**Висновки.** Отже, аналіз історичних джерел та наукової літератури надає можливість дійти висновку, що абсолютній більшості стародавніх народів була притаманна цілковита неповага до особи супротивника. До ворогів – як комбатантів, так і некомбатантів – застосовувалися найрізноманітніші насильства. Ніде на Стародавньому Сході, за виключенням Індії, ми не зустрічаємо прикладів гуманного ставлення до людської особи, прагнення запровадити хоча б якісь обмеження гуманітарного характеру у військовій сфері. Але усе ж вже у межах стародавньої доби зароджувалися паростки процесів закладення підґрунтя для становлення в подальшому базових принципів міжнародного гуманітарного права, які ґрунтуються на моральних засадах – гуманізму, співчуття й милосердя, і які витлумачуються з урахуванням умов війни.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Денисенко В. В. (2014). Право війни у Стародавньому Римі. Порівняльно-аналітичне право. № 5. С. 24-27.
2. Догель М. (1894). Юридическое положение личности во время сухопутной войны. Казань. Типо-литогр. Императорского ун-та. 368 с.
3. Веденсєв Д. В., Гавриленко О. А., Кубицький С. О., Остроухов В. В. та ін. (2017). Еволюція воєнного мистецтва : навчальний посібник. У 2 ч. Ч. 1. Київ. Нац. акад. СБУ. 276 с.
4. Постанова Верховної Ради України Про Заяву Верховної Ради України «Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків» 21 квітня 2015 р. № 337-VIII. (2015). Відомості Верховної Ради. № 22. Ст. 153
5. Баймуратов М. О. (2008). Міжнародне публічне право : підручник. Харків. Одиссей, 704 с.
6. Бані-Насєр Ф. (2015). Міжнародно-правовий захист цивільного населення та інших категорій осіб під час збройних конфліктів. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. № 6. С. 79-87.
7. Батырь В. А. (2011). Международное гуманитарное право. Москва. Юстициформ. 688 с.
8. Гнатовський М. М. (2012). Застосування міжнародного гуманітарного права органами міжамериканської системи захисту прав людини. Право і суспільство. № 6. С. 3-8.
9. Капустин А. Я. (ред.). (2011). Международное гуманитарное право. Москва. Юрайт. 639 с.
10. Репецкий В. М. (2015). Застосування міжнародного гуманітарного права у збройному конфлікті України. Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія: Юридична. Вип. 2. С. 368-373.
11. Сиройд Т. Л. (2011). Міжнародно-правові аспекти захисту дітей під час збройних конфліктів. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». № 988. Вип. 10. С. 272-276.
12. Цвікі В. Ю. (2018). Міжнародно-правовий захист осіб від насильницьких зникнень. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.11 - Міжнародне право. Одеса. 20 с.
13. Нєресов А. (1914). Постановление Гаагской конференции 1907 г. об общегражданских правах воюющих сторон. Вестник права. № 37. С. 1086.
14. Законы Ману (Манавадхармашастра). (2002). Москва. ЭКСМО-Пресс. 436 с.
15. Гавриленко О. А. (2014). Розвідувально-підризна доктрина давньоіндійської держави Маур'їв у політико-правовому трактаті Каутільї «Артхашастра». Право і суспільство. № 6-1. Ч. 2. С. 7-12.
16. Артхашастра или Наука политики. (1959). Москва-Ленинград : Изд-во АН СССР. 793 с.
17. Струве В. В. (1934). Рабство в древнейшем Сумире. Известия Государственной академии истории материальной культуры. Вып. 97. С. 5-30.
18. Лагерь для военнопленных женщин в Шумере. В. В. Струве (ред.). (1950). Хрестоматия по истории Древнего мира. В 3 Т. Т. 1 : Древний Восток. Москва. Гос. учеб.-пед. изд-во Мин. просвещ. РСФСР. С. 144-147.
19. Война фараона Камоса с Гиксосами. В. В. Струве (ред.). (1950). Хрестоматия по истории Древнего мира. В 3 Т. Т. 1 :

Древний Восток. Москва. Гос. учеб.-пед. изд-во Мин. просвещ. РСФСР. С. 64-66.

20. Laurent Fr. (1885). Histoire du droit des gens et des relations internationales (Etudes sur l'histoire de l'humanité). Tome 1. Paris. 572 p.
21. Иванов Н. П. (1874). Характеристика международных отношений и международного права в историческом развитии. Казань. С. 56.
22. Авдиев В. И. (1948). Военная история древнего Египта. В 2 т. Т. 1 : Возникновение и развитие завоевательной политики до эпохи крупных войн XVI-XV до н.э. Москва. Сов. наука. 389 с.
23. Лурье И. М. (1960). Очерки древнеегипетского права XVI - X веков до н.э. Ленинград. Изд-во гос. Эрмитажа. 354 с.
24. Диодор Сицилийский. (2005). Санкт-Петербург. Алетейя. 376 с.
25. Матюхина Ю. А., Царева Т. Б. (2011). Великие империи мира. Москва. РИПОЛ классик. 448 с.
26. Масперо Г. (1892). Древняя история. Египет, Ассирия. Санкт-Петербург. Л. Ф. Пантелеев. 305 с.
27. Коростовцев М. А., Кацнельсон И. С., Кузицин В. И. (ред.). (1980). Хрестоматия по истории Древнего Востока. В 2 ч. Ч 1. Москва. Высшая школа. 328 с.
28. Смирнов И. Н. (1886). Развитие отношений завоевателей к покоренным на Древнем Востоке. Учен. зап. имп. Казан. ун-та. Т. 7. С. 1-27.
29. Каченовский Д. И. (1866). Курс международного права. В.2. ч. Ч. 1. Кн. 2. Харьков. Унив. тип. 121-336 с.
30. Ассирийские законы. В. В. Струве (ред.). (1950). Хрестоматия по истории Древнего мира. В 3 Т. Т. 1 : Древний Восток. Москва. Гос. учеб.-пед. изд-во Мин. просвещ. РСФСР. С. 181-189.
31. Полибий. (2004). Всеобщая история в 40 кн. Пер. с греч. Ф. Г. Мищенко. Москва. ОЛМА-ПРЕСС Инвест. 576 с.
32. Шифман И. Ш. (2006). Карфаген. Санкт-Петербург. Изд-во С-Пб ун-та. 518 с.
33. Ревяко К. А. (1988). Пунические войны. Минск. Университетское изд-во. 272 с.
34. Тит Ливий. (1991). История Рима от основания города. В 3 т. Т. 2. Книги 21-30. Москва. Наука. 528 с.

## REFERENCES

1. Denysenko V. V. (2014). Pravo viiny u Starodavnomu Rymi. [Law of war in ancient Rome]. Porivnialno-analitychne pravo. [Comparative and analytical law]. № 5. P. 24-27. [in Ukrainian].
2. Dogel' M. (1894). Juridicheskoe polozhenie lichnosti vo vremya suhoputnoj vojny. [Legal status of the person during the land war]. Kazan' Tipo-litogr. Imperatorskogo un-ta. 368 p. [in Russian].
3. Viedenieiev D. V., Havrylenko O. A., Kubitskyi S. O., Ostroukhov V. V. ta in. (2017). Evoliutsiia voiennoho mystetstva. [Evolution of martial arts]. Ch. 1. Kyiv. Nats. akad. SBU. 276 p. [in Ukrainian].
4. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy Pro Zaiavu Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro vidsich zbroinii ahresii Rosiiskoi Federatsii ta podolannia yii naslidkiv» 21 kvitnia 2015 r. № 337-VIII. [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine On the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine "On Combating the Armed Aggression of the Russian Federation and Overcoming Its Consequences" April 21, 2015 No. 337-VIII]. Vidomosti Verkhovnoi Rady. [Information from the Verkhovna Rada]. 2015. № 22. St. 153. [in Ukrainian].
5. Baimuratov M. O. (2008). Mizhnarodne publichne pravo. [International Public Law]. Kharkiv. Odissei. 704 p. [in Ukrainian].
6. Bani-Naser F. (2015). Mizhnarodno-pravovyi zakhyst tsyvilnoho naseleння ta inshykh katehoriі osib pid chas zbroinykh konfliktiv. [International protection of civilians and other categories of persons in armed conflicts]. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. [Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine]. № 6. P. 79-87. [in Ukrainian].
7. Batyr' V. A. (2011). Mezhdunarodnoe gumanitarnoe pravo. [International Humanitarian Law]. Moskva. Justicinform. 688 p. [in Russian].
8. Hnatovskiy M. M. (2012). Zastosuvannia mizhnarodnoho humanitarnoho prava orhanamy mizhamerykanskoi systemy zakhystu prav liudyny. [Application of international humanitarian law by the inter-American system of human rights protection]. Pravo i suspilstvo. [Law and Society]. № 6. P. 3-8. [in Ukrainian].
9. Kapustin A. Ja. (ed.) (2011). Mezhdunarodnoe gumanitarnoe pravo. [International humanitarian law]. Moskva. Jurajt. 639 p. [in Russian].
10. Repetskiy V. M. (2015). Zastosuvannia mizhnarodnoho humanitarnoho prava u zbroinomu konflikti Ukrainy. [Application of International Humanitarian Law in the Armed Conflict of Ukraine]. Naukovi visnyk Lvivskoi komertsiiinoi akademii. Serii: Yurydychna. [Scientific herald of Lviv Commercial Academy. Series: Legal]. № 2. P. 368-373. [in Ukrainian].
11. Syroid T. L. (2011). Mizhnarodno-pravovi aspekty zakhystu ditei pid chas zbroinykh konfliktiv. [International legal aspects of child protection in armed conflicts]. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Serii «Pravo». [Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. Series «Law»]. № 10. P. 272-276. [in Ukrainian].
12. Tsviki V. Yu. (2018). Mizhnarodno-pravovyi zakhyst osib vid nasylnytskykh znyknien. Avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Spetsialnist 12.00.11 - Mizhnarodne pravo. [International legal protection of persons from violent disappearances. Author's abstract. dis ... candidate of legal sciences Specialty 12.00.11 - International Law]. Odesa, 20 p. [in Ukrainian].
13. Neresov A. (1914). Postanovlenie Gaagskoj konferencii 1907 g. ob obshhegrazhdanskih pravah vojujushhiih storon. [Decision of the Hague Conference of 1907 on the civil rights of the warring parties]. Vestnik prava. [Herald of Law]. № 37. P. 1086. [in Russian].
14. Zakony Manu (Manavadharmashastra). [The laws of Manu (Manavadharmashastra)] (2002). Moskva. JeKSMO-Press. 436 p. [in Russian].
15. Havrylenko O. A. (2014). Rozvidualno-pidryvna doktryna davnoindiiskoi derzhavy Mauriv u polityko-pravovomu traktati Kautili «Arthashastra». [Intelligence and Subversion Doctrine of the Ancient Indian State of Maury in the political and legal treatise of Kautliya "Arthashastra"]. Pravo i suspilstvo. [Law and Society]. № 6-1. Ch. 2. P. 7-12. [in Ukrainian].
16. Arthashastra ili Nauka politiki. [Arthashastra or the Science of policy]. (1959). Moskva. Izd-vo AN SSSR, 793 p. [in Russian].
17. Struve V. V. (1934). Rabstvo v drevnejšem Sumire. [Slavery in the oldest Sumer]. Izvestija Gosudarstvennoj akademii istorii material'noj kul'tury [News of the State Academy of Material Culture History]. № 97. P. 5-30. [in Russian].
18. Lager' dlja voennoplennykh zhenshhiin v Shumere. [Camp for women prisoners of war in Shumera]. Struve V. V. (ed.) (1950). Hrestomatija po istorii Drevnego mira. T. 1 : Drevnij Vostok. [Reading books on the history of the Ancient World. Vol. 1: The Ancient East]. Moskva. Gos. ucheb.-ped. izd-vo Min. prosvesh. RSFSR. P. 144-147. [in Russian].
19. Vojna faraona Kamosa s Giksosami. [The war of Pharaoh Kamosa with the Hyksos]. Struve V. V. (ed.) (1950). Hrestomatija po istorii Drevnego mira. T. 1 : Drevnij Vostok. [Reading books on the history of the Ancient World. Vol. 1: The Ancient East]. Moskva. Gos. ucheb.-ped. izd-vo Min. prosvesh. RSFSR. P. 64-66. [in Russian].
20. Laurent Fr. (1885). Histoire du droit des gens et des relations internationales (Etudes sur l'histoire de l'humanité). T. 1. Paris. 572 p.
21. Ivanov N. P. (1874). Harakteristika mezhdunarodnyh otnoshenij i mezhdunarodnogo prava v istoricheskom razvitiі [Characteristics of international relations and international law in historical development]. Kazan'. 56 p. [in Russian].
22. Avdiev V. I. (1948). Voennaja istorija drevnego Egipta. T. 1 : Vozniknovenie i razvitie zavoevatel'noj politiki do jepohi krupnyh

vojn XVI-XV do n.je. [The military history of ancient Egypt. Vol. 1: The emergence and development of an aggressive policy until the epoch of major wars of the 16th-15th centuries BC]. Moskva. Sov. nauka. 389 p. [in Russian].

23. Lur'e I. M. (1960). Oчерki drevneegipetskogo prava XVI - X vekov do n.je. [Essays of the ancient Egyptian law of XVI-X centuries BC]. Leningrad. Izd-vo gos. Jermityazha. 354 p. [in Russian].

24. Diodor Sicilijskij. [Diodorus of Sicily]. (2005). Sankt-Peterburg. Aletejja., 376 p. [in Russian].

25. Matjuhina Ju. A., Careva T. B. (2011). Velikie imperii mira. [Great empires of the world]. Moskva. RIPOL klasik. 448 p. [in Russian].

26. Maspero G. (1892). Drevnjaja istorija. Egipet, Assirija. [Ancient History. Egypt, Assyria]. Sankt-Peterburg. L. F. Panteleev. 305 p. [in Russian].

27. M. A. Korostovcev, I. S. Kacnel'son, V. I. Kuzishhin (ed.). (1980). Hrestomatija po istorii Drevnego Vostoka. [Readings on the history of the Ancient East]. Ch. 1. Moskva. Vysshaja shkola. 328 p. [in Russian].

28. Smirnov I. N. (1886). Razvitie otnoshenij zavoevatelej k pokorennyj na Drevnem Vostoke [Development of the Conqueror's Relationships to the Subjugated in the Ancient East]. Uchen. zap. imp. Kazan. un-ta [Scientific notes of the Imperial Kazan University]. T. 7. P. 1-27. [in Russian].

29. Kachenovskij D. I. (1866). Kurs mezhdunarodnogo prava. [Course of International Law]. Ch. 1. Kn. 2. Har'kov. Univ. tip. 121-336 p. [in Russian].

30. Assirijskie zakony. [Assyrian laws]. Struve V. V. (ed.) (1950). Hrestomatija po istorii Drevnego mira. T. 1 : Drevnij Vostok. [Reading books on the history of the Ancient World. Vol. 1: The Ancient East]. Moskva. Gos. ucheb.-ped. izd-vo Min. prosveshh. RSFSR. P. 181-189. [in Russian].

31. Polibij (2004). Vseobshhaja istorija v 40 kn. [Universal history in 40 books]. Moskva. OLMA-PRESS Invest. 576 p. [in Russian].

32. Shifman I. Sh. (2006). Karfagen. [Carthage]. Sankt-Peterburg. Izd-vo S-Pb un-ta. 518 s. [in Russian].

33. Revjako K. A. (1988). Punicheskie vojny. [Punic Wars]. Minsk. Universitetskoe izd-vo. 272 p. [in Russian].

34. Tit Livij. (1991). Istorija Rima ot osnovanija goroda. [The history of Rome from the foundation of the city]. T. 2. Knigi 21-30. Moskva. Nauka. 528 p. [in Russian].

УДК 340.115+342.9

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-06

## СИСТЕМНИЙ ПІДХІД І ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Лук'янець Д. М.,

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: dimluk@meta.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2921-2050>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено проблемі використання системного підходу у дослідженнях у сфері юридичної відповідальності. За основу взято розуміння системності права як об'єктивного об'єднання за змістовними ознаками певних правових частин у структурно впорядковану цілісну єдність, яка має відносну самостійність, стійкість та автономність функціонування. З позиції ознак системності права детально розглянуто нормативну конструкцію адміністративної відповідальності фізичних осіб за Кодексом України про адміністративні правопорушення. Обґрунтовано, що інститут адміністративної відповідальності є системою у її класичному розумінні і є складовою системи більш високого порядку, а саме галузі адміністративного права. На відміну від фізичних осіб, нормативні конструкції адміністративної відповідальності юридичних осіб, хоча вони і є подібними, не мають ознак системи в силу функціональної обмеженості та відсутності ознаки автономності. Відповідні нормативні конструкції обслуговують вузькі, специфічні сфери суспільних відносин. В аспекті порівняння показано, що нормативна конструкція дисциплінарної відповідальності державних службовців є впорядкованою сукупністю але не утворює системи з огляду на відсутність у неї ознаки автономності.

Піддано критиці підхід, згідно якого термін «система» використовується для позначення нормативних конструкцій, які за своїми характеристиками не є системами. Зокрема вказано на некоректність використання у науковій літературі терміну «система адміністративних стягнень». Показано, що сукупність адміністративних стягнень не відмежована від зовнішнього середовища, яким для них виступає інститут адміністративної відповідальності в цілому; для їх реалізації необхідно задіяти цілу низку інших норм, насамперед процесуальних, які також є складовою інституту адміністративної відповідальності; у сукупності адміністративних стягнень відсутня інтегративна якість, відмінна від якостей кожного окремого стягнення. Перелік адміністративних стягнень є впорядкованою сукупністю, але впорядкованість проявляється лише у їх впорядкованому розташуванні у тексті відповідного правового акту.

Розглядаючи нормативну конструкцію кримінальної відповідальності зроблено висновок про те, що така відповідальність з точки зору системного підходу є надгалузевим утворенням, оскільки складається із норм, які утворюють кримінальне право, кримінально-процесуальне право та кримінально-виконавче право. Але ці нормативні утворення з точки зору сучасної теорії права мають статус самостійних галузей права.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** система; системний підхід; системність у праві; юридична відповідальність; адміністративна відповідальність; нормативна конструкція юридичної відповідальності.

## СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Лукьянец Д. Н.,

доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
м. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: dimluk@meta.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2921-2050>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена проблеме использования системного подхода в исследованиях в сфере юридической ответственности. За основу взято понимание системности права как объективного объединения по содержательным характеристикам определенных правовых частей в структурно упорядоченное целостное единство, которое имеет относительную самостоятельность, стойкость и автономность функционирования. С позиций признаков системности права рассмотрена нормативная конструкция административной ответственности физических лиц по Кодексу Украины об административных правонарушениях. Обосновано, что институт административной ответственности представляет собой систему в ее классическом понимании и является составляющей системы более высокого порядка, а именно отрасли административного права. В отличие от физических лиц, нормативные конструкции административной ответственности юридических лиц, хотя они и

подобны, не имеют признаков системы в силу функциональной ограниченности и отсутствия у них признаков автономности. Соответствующие нормативные конструкции обслуживают узкие, специфические сферы общественных отношений. В сравнительном аспекте показано, что нормативная конструкция дисциплинарной ответственности государственных служащих является упорядоченной совокупностью, но не образует системы в виду отсутствия у нее признаков автономности.

Подвергнуто критике использование термина «система» для обозначения нормативных конструкций, которые по своим характеристикам не являются системами. В частности указано на некорректность использования в научной литературе словосочетания «система административных взысканий». Показано, что совокупность административных взысканий не отделена от внешней среды, которой для них выступает институт административной ответственности в целом; для их реализации необходимо задействовать целый ряд других норм, прежде всего процессуальных, которые также являются составляющими института административной ответственности; в совокупности административных взысканий отсутствует интегративное качество, отличное от качеств каждого отдельного взыскания. Перечень административных взысканий представляет собой упорядоченную совокупность, однако упорядоченность здесь проявляется только в их упорядоченном размещении в тексте соответствующего правового акта.

Рассматривая нормативную конструкцию уголовной ответственности, сделан вывод о том, что такая ответственность с точки зрения системного подхода является надотраслевым образованием, поскольку состоит из норм, которые образуют уголовное право, уголовно-процессуальное право и уголовно-исполнительное право. Но эти нормативные образования в современной теории права имеют статус самостоятельных отраслей права.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** система; системный подход; системность в праве; юридическая ответственность; административная ответственность; нормативная конструкция юридической ответственности.

## SYSTEMIC APPROACH AND LEGAL LIABILITY

**Dmytro Luk'yanets,**

Doctor of Law, Professor,  
Professor of the Department of State and Legal Disciplines  
Faculty of Law  
Kharkiv National University  
named after VN Karazina,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: dimluk@meta.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2921-2050>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the problems of a systematic approach using in research in the field of legal liability. It is based on the systematic nature of law understanding as an objective integration (consolidation) according to the content characteristics of certain legal parts into a structurally ordered integral unity that has relative independence, persistence and autonomy of functioning. The regulatory structure of the administrative responsibility of individuals under the Code of Ukraine on Administrative Offenses is examined in detail from the standpoint of systematic law signs. The conclusion that the institution of administrative responsibility is a system in its classical sense and is a component of a higher order system, namely, the branch of administrative law is grounded. Unlike individuals, normative constructions of administrative responsibility of legal entities, although they are conceptually similar, do not have signs of the system due to functional limitations and lack of signs of autonomy. Corresponding regulatory structures serve narrow, specific areas of social relations. Such constructions are in banking legislation, legislation on the protection of economic competition, municipal engineering, environmental, land and other branches of legislation. In a comparative aspect, it is shown that the normative structure of the disciplinary liability of state employees is an arranged set, but does not make a system for the lack of autonomy signs.

The approach according to which the term “system” is used to refer to normative constructions that are not systems in their characteristics is criticized. In particular, the incorrect use of the phrase “administrative penalties system” in the scientific literature is indicated. It is represented that the set of administrative penalties is not separated from the external environment, which the institution of administrative responsibility as a whole acts for them; for the implementation of administrative penalties, it is necessary to use a number of regulatory structures, especially procedural ones, which are also components of the administrative responsibility institution; in the set of administrative penalties, there is no integrative feature different from the ones of each individual penalty.

The list of administrative penalties is represented as an arranged set, nevertheless, arrangement here is shown only in their concentrated, orderly placement in the text of the corresponding normative legal act.

Considering the normative structure of criminal liability, it is concluded that such responsibility from the point of view of a systematic approach is an over-industry formation, since it consists of the norms that form criminal law, criminal procedure law and criminal enforcement law. But these normative formations in the modern theory of law have the status of independent law branches.

**KEY WORDS:** system; systemic approach; systematic in law; legal liability; administrative responsibility; regulatory framework for legal liability.

---

**Постановка проблеми.** Проблематика методології наукових досліджень у галузі права постійно знаходиться у фокусі уваги дослідників і це обумовлюється специфікою об'єкта і предмета наукових досліджень. Право, як об'єктивна реальність, представляє собою досить складний об'єкт навіть з точки



зору його інтерпретації як об'єкту матеріального світу. У результаті застосування загальнонаукових підходів і методів виникає проблема визначення меж досліджуваного явища, які різняться від того, в межах якої концепції праворозуміння здійснюється дослідження. Значною мірою ця проблема відбивається в особливостях використання системного підходу.

На нашу думку, використання системного підходу дає коректні результати здебільшого в межах позитивістського праворозуміння. Це обумовлено тим, що з позицій позитивізму доволі чітко вирішується питання про емпіричні основи юридичної науки. Розуміння права як сукупності норм, які об'єктивовані у нормативно-правових актах і реалізуються через відповідні акти реалізації, дає доволі чітке уявлення про зміст такої основи. Натомість питання про емпіричні основи юридичної науки у контексті теорії природного права чи психологічної теорії права залишається відкритим, а відтак і дискусійним.

У наукових публікаціях доволі часто використовується термін «система» для описання різноманітних складних, багатоелементних правових явищ. При цьому, використання понятійного апарату загальної теорії систем у сфері юридичної науки взагалі і юридичної відповідальності зокрема, характеризується певною легковажністю, відходом від суттєвих ознак певних сукупностей елементів, які трактуються як системи. У результаті властивостями систем наділяються сукупності елементів, які такими не є, а відтак виникають помилки при спробах застосувати до відповідних сукупностей таких методів системного підходу, як системно-структурний або структурно-функціональний.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Тематика системного підходу у правових дослідженнях є дуже популярною, що обумовлює велику кількість наукових праць у яких системний підхід досліджується у контексті проблем як загальної теорії права, так і галузевих правових наук. Тут можна згадати праці таких науковців, як К.І. Беляков, П.П. Богущкий, Т.С. Ківалова, В.О. Останець, М.І. Панов та багатьох інших. Без використання системного підходу не обходиться майже жодне дисертаційне дослідження. Проте, явно бракує праць, присвяченим використанню системного підходу у дослідженнях юридичної відповідальності.

Отже, **метою статті** є з'ясування можливостей системного підходу для дослідження властивостей окремих нормативних конструкцій юридичної відповідальності, зокрема адміністративної відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** Попри дискусійність питання, в межах загальної теорії систем сформульовано, так би мовити, консенсуальне, визначення поняття «система». Система – це відмежована від зовнішнього середовища сукупність взаємозв'язаних частин (компонентів), яка володіє якісно вищими та складнішими властивостями в порівнянні із сумою властивостей її частин й характеризується певним складом (набором) компонентів і певним способом їх взаємодії [1, с. 10].

До основних характерних особливостей системи можна віднести наступні:

1. Система є передусім сукупністю елементів. За певних умов елементи, відповідно, можуть розглядатись як системи.

2. Наявність суттєвих зв'язків між елементами та (або) їх властивостями, що переважають над зв'язками цих елементів з тими, які не входять до даної системи. Під суттєвими зв'язками розуміють лише такі, що закономірно визначають інтегративні властивості системи, і це вирізняє систему з оточуючого середовища як цілісний об'єкт.

3. Наявність визначеної організації, що проявляється у зменшенні ступеня ентропії (невизначеності) системи порівняно з ентропією системоутворюючих факторів. До таких факторів належать кількість елементів системи, кількість суттєвих зв'язків, якими може володіти елемент, тощо.

4. Наявність інтегративних властивостей, тобто властивих системі загалом, але не властивих жодному елементу зокрема. Це свідчить про те, що хоча властивості системи і залежать від властивостей елементів, вони не визначаються ними повністю. Отже, система не зводиться до простої сукупності елементів і, розчленовуючи її на окремі частини, неможливо пізнати всі властивості системи загалом [2, с. 20].

Наведені вище визначення поняття «система» та ознаки системи сформульовані безвідносно до природи досліджуваного об'єкта. Але, що стосується системності права, то варто звернути увагу на точку зору висловлену відомим теоретиком та філософом права Д.А. Керімовим, який писав, що системність права – це об'єктивне об'єднання (з'єднання) за змістовними ознаками певних правових частин у структурно впорядковану цілісну єдність, яка має відносну самостійність, стійкість та автономність функціонування [3, с. 251].

Системність права практично не піддається сумніву, але всередині системи права продовжуються дискусії стосовно структури системи права, видів та властивостей її елементів, характеру зв'язків між ними. Проте існують такі правові явища, які теорія права описує як теоретичні моделі, до яких важко застосувати системний підхід з огляду на їх абстрактність. Відтак, спробуємо проілюструвати положення системного підходу на прикладі конкретних нормативних конструкцій юридичної відповідальності, які є частиною правової реальності. Юридична відповідальність у цьому сенсі є дуже зручним правовим

явищем. Практично не існує галузей права, в яких би не виділялася у тому чи іншому вигляді нормативна конструкція юридичної відповідальності, але ми свідомо не характеризуємо їх як інститут чи інший структурний елемент, оскільки, як буде показано далі, для кожної нормативної конструкції це буде специфічною характеристикою.

Зрозуміло, що охопити усі можливі нормативні конструкції юридичної відповідальності у межах однієї статті не є можливим, тому зосередимо увагу на найбільш відомих з одного боку, і різних з точки зору системного підходу, з іншого. І, для початку, звернемо увагу на адміністративне право.

Адміністративне право, в силу особливостей його предмету, регулює величезне коло суспільних відносин. У середині адміністративного права існує дуже багато як дійсно системних утворень, так і формальних сукупностей, які певним чином упорядковані, але при цьому не є системами, утворюючи так зване «сумативне ціле». Прикладом яскраво вираженої системи є інститут адміністративної відповідальності фізичних осіб, для аналізу якої скористаємося ознаками системності права, запропонованими Д.А. Керімовим.

Першою ознакою є те, що складові правового системного цілого необхідно об'єднані і тим самим знаходяться у з'єднаному стані [3, с. 251]. Норми інституту адміністративної відповідальності об'єднані у єдиному кодифікованому нормативно-правовому акті – Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [4]. Змістовними складовими такого системного цілого є сукупність складів адміністративних правопорушень, процесуальна конструкція провадження у справах про адміністративні правопорушення, нормативна конструкція проваджень з виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення, перелік адміністративних стягнень, перелік суб'єктів, уповноважених здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо.

Але, замало просто виділити упорядковані сукупності у складі якогось цілого, необхідно визначити характер зв'язків між елементами досліджуваної сукупності, адже саме характер зв'язків, у першу чергу, надає певній сукупності рис системи. Тобто, другою ознакою системності права є те, що складові системного правового цілого з'єднані між собою за певними змістовними підставами, які характеризують субстанціональні особливості їх властивостей і зв'язків [3, с. 252]. У досліджуваному випадку зв'язок між зазначеними вище елементами значною мірою організований через категорію «адміністративна відповідальність», хоча КУпАП і не містить її нормативного визначення. Так, адміністративне правопорушення визначене, як діяння, за яке передбачена адміністративна відповідальність (стаття 9 КУпАП), адміністративне стягнення визначено як міра адміністративної відповідальності (стаття 23 КУпАП), у статті 17 КУпАП визначено обставини, що виключають адміністративну відповідальність тощо. Таким чином, коли у нормах КУпАП використовуються терміни «адміністративне правопорушення» або «адміністративне стягнення», тим самим акцентується увага на зв'язку цих норм саме із адміністративною відповідальністю.

Проте, зазначені зв'язки мають не просто зв'язувати елементи у певне ціле, ці зв'язки самі по собі мають бути організовані та оформлені певним чином. Тобто, третьою ознакою системності права є те, що системне правове ціле утворює єдність у результаті структурної впорядкованості його складових, яка визначає їх функціональні залежності та взаємодію [3, с. 252]. І тут є цілком очевидним, що структурна впорядкованість інституту адміністративної відповідальності досягається завдяки існуванню КУпАП, внутрішня побудова якого як раз і виступає фактором упорядкування складових цього інституту.

Четвертою ознакою системності права, яка є ключовою для будь-якого виду систем, є те, що об'єктивне об'єднання та з'єднання за змістовними ознаками певним правових складових у структурно впорядковану цілісну єдність обумовлює наявність у системного правового цілого властивості відносної самостійності, яка проявляється у тому, що по-перше, її якості не зводяться до якостей системоутворюючих складових; по-друге, воно має здатність істотно видозмінювати складові, що його утворюють і створювати нові частини в межах своєї єдності; по-третє, воно може виступати у вигляді частини або підсистеми іншої, більш об'ємної системи, так само як і в межах своєї органічної єдності розчленовуватися на внутрішні підсистеми (чи системи іншого рівня); по-четверте, воно необхідно зв'язане із зовнішнім середовищем, відчуваючи його вплив [3, с. 252-253].

Дійсно, інститут адміністративної відповідальності набуває якості засобу державного правового примусу лише у сукупності усіх його складових. У той самий час, кожна його окрема складова такої якості не має і може реалізувати своє функціональне призначення виключно в межах цілого інституту. Набір складів адміністративних правопорушень, навіть систематизований у межах відповідного розділу КУпАП за особливостями об'єкту і предмету, не має жодного значення без процедури застосування адміністративних стягнень. Провадження у справах про адміністративні правопорушення не має сенсу у відриві від набору адміністративних стягнень тощо.

У межах інституту адміністративної відповідальності можна констатувати процеси видозміни його складових, наприклад, розширення переліку адміністративних стягнень та адміністративних правопорушень, запровадження нових спеціальних суб'єктів адміністративних правопорушень чи

суб'єктів адміністративної юрисдикції тощо. Причому зазначений процес є перманентним і зазначені зміни вносяться до КУпАП практично на кожній сесії Верховної Ради України.

Інститут адміністративної відповідальності безумовно є складовою системи вищого порядку, а саме галузі адміністративного права і серед вчених-адміністративістів спостерігається певна однотайність стосовно цього питання. Щодо зв'язку із зовнішнім середовищем, то інститут адміністративної відповідальності постійно відчуває такий зв'язок, про що свідчить величезна практика застосування його норм, а також процес його перманентного удосконалення.

П'ятою ознакою системності права є те, що структурна впорядкованість надає системному правому цілому сталість, лише в межах якої є припустимими зміни властивостей її складових та їх зв'язків. Система руйнується, якщо ці зміни виходять за межі мінімальних чи максимальних її «порогів» [3, с. 253]. Те, що інституту адміністративної відповідальності є властивою сталість, підтверджується фактом майже сорокарічного його існування без суттєвих концептуальних змін. Проте руйнуючим фактором для цього інституту є, наприклад, розширення адміністративної юрисдикції судів, наявність яких серед органів, уповноважених здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення є неприродною. Ця неприродність обумовлена тим, що орган, покликаний здійснювати свою діяльність на принципах правосуддя, у відносинах адміністративної відповідальності реалізує свої владні повноваження на принципах адміністративного провадження.

І, нарешті, шостою ознакою системності права є те, що відносна самостійність системного правового цілого обумовлює відносну автономність його функціонування, ступінь якої визначає рівень даної системи. Але відсутність взагалі будь-якої автономності функціонування позбавляє ціле характеру системності [3, с. 253]. Автономність інституту адміністративної відповідальності не викликає сумнівів, оскільки в багатьох випадках, її реалізація базується виключно на нормах КУпАП і не потребує застосування норм, що містяться в інших законах чи нормативно-правових актів. Тобто інституту адміністративної відповідальності властивий високий рівень автономності, а в окремих випадках така автономність є навіть абсолютною.

Протилежним прикладом є нормативна конструкція дисциплінарної відповідальності державних службовців, закріплена в Законі України «Про державну службу». Цій конструкції автономність не притаманна взагалі, оскільки вона не може реалізовуватись поза Законом України «Про державну службу». Власне нормативна конструкція дисциплінарної відповідальності, в даному випадку, є складовою інституту державної служби, який як раз і представляє собою систему.

Для адміністративного права взагалі є характерною множинність нормативних конструкцій юридичної відповідальності. Проте системність у чистому вигляді притаманна тільки адміністративній відповідальності фізичних осіб. На відміну від фізичних осіб, нормативні конструкції адміністративної відповідальності юридичних осіб, хоча вони і концептуально подібні адміністративній відповідальності фізичних осіб, не мають ознак системи в силу функціональної обмеженості та відсутності у них ознаки автономності. Відповідні нормативні конструкції обслуговують вузькі, специфічні сфери суспільних відносин. Такі конструкції існують у банківському законодавстві, законодавстві про захист економічної конкуренції, містобудівному, екологічному, земельному та інших галузях законодавства.

Але, це не означає, що системний підхід не може бути використаний для дослідження різноманітних форм юридичної відповідальності. Більш того, висновок про відсутність системності у певній нормативній конструкції може бути отриманий лише в результаті використання системного підходу. Крім того, нормативні конструкції юридичної відповідальності в адміністративному праві часто виступають як необхідний функціональний елемент систем іншої природи, наприклад контрольно-наглядової.

У той самий час, необхідно звернути увагу на коректність використання терміну «система» у наукових дослідженнях. Так, наприклад, у літературі, присвяченій адміністративній відповідальності доволі часто зустрічається словосполучення «система адміністративних стягнень». Але, з точки зору системного підходу, сукупність адміністративних стягнень не утворює системи. По-перше, сукупність адміністративних стягнень не відмежована від зовнішнього середовища, яким для них виступає інститут адміністративної відповідальності в цілому. Адміністративні стягнення поза інститутом адміністративної відповідальності не мають жодного значення. По-друге, для реалізації адміністративних стягнень необхідно задіяти цілу низку нормативних конструкцій, насамперед процесуальних, які також є складовою інституту адміністративної відповідальності. По-третє, у сукупності адміністративних стягнень відсутня інтегративна якість, відмінна від якостей кожного окремого стягнення. Перелік адміністративних стягнень представляє собою впорядковану сукупність, але впорядкованість тут проявляється лише у їх концентрованому, впорядкованому розташуванні у тексті КУпАП.

Системний підхід є надзвичайно продуктивним і дослідження крізь призму його правил нормативних конструкцій юридичної відповідальності може давати неочікувані результати. У цьому контексті варто згадати відповідальність кримінальну. Тут ситуація із системністю ще цікавіша, ніж у випадку з відповідальністю адміністративною.

Нормативна конструкція кримінальної відповідальності складається з норм трьох кодексів: Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу України та Кримінально-виконавчого кодексу України. При цьому, традиційні, усталені погляди на структуру системи права полягають у виділенні відповідно трьох галузей права, а саме кримінального права, кримінально-процесуального права та кримінально-виконавчого права. Якщо розглядати кримінальну відповідальність з точки зору системності права, виходить, що вона є надгалузевим утворенням, що суперечить твердженням про те, що галузь права, як безумовно системне утворення, має бути значною мірою автономною. Але зрозуміло, що жодна з названих галузей права автономно, незалежно від двох інших, функціонувати не може.

В науці досить часто процесуальна форма юридичної відповідальності досліджується окремо, і яскравим прикладом цього є відокремлення кримінального права і кримінального процесу. З цього приводу слід звернути увагу на виважену позицію одного з найбільш авторитетних теоретиків юридичної відповідальності О.Е. Лейста. На його думку, яку ми повністю поділяємо, усталений термін "процесуальна форма відповідальності", а також галузева відокремленість матеріально-правових і процесуальних норм, що регулюють найбільш розвинені види відповідальності, певним чином зорієнтовані на їх роздільне дослідження. У результаті сутність (зміст) відповідальності часто цілком зводиться до її матеріально-правової підстави.

Виведення процесуальних норм і відносин за межі відповідальності викликає низку заперечень. По-перше, зведення відповідальності лише до реалізації матеріально-правових норм залишає поза полем зору великі правові інститути, що містять гарантії досягнення об'єктивної істини в справі, права особи, що звинувачується в правопорушенні, обґрунтованість застосування заходів припинення (забезпечення), правові способи усунення можливих помилок при застосуванні державного примусу. По-друге, погляд на процес, як на щось зовнішнє по відношенню до відповідальності залишає поза увагою дослідників механізм здійснення відповідальності, норми, що визначають "технологію примусу", від яких залежить реалізація та невідворотність юридичної відповідальності [5, с. 644].

На нашу думку, коректним, з наукової точки зору, було б розглядати кримінальну відповідальність як інститут такої галузі, як судове право. У структурі ж судового права можна було б виділити чотири його підгалузі: адміністративно-судове право, цивільно-судове право, кримінально-судове право та господарсько-судове право.

**Висновки.** Таким чином, системний підхід у правовій науці взагалі та в адміністративному праві зокрема, є одним із найінформативніших наукових підходів. Дослідження з позицій системного підходу нормативних конструкцій юридичної відповідальності в адміністративному праві показують, що ознаки системи притаманні в повному обсязі лише нормативній конструкції адміністративної відповідальності фізичних осіб за КУпАП. На відміну від фізичних осіб, нормативні конструкції юридичної відповідальності юридичних осіб концептуально подібні адміністративній відповідальності фізичних осіб, не мають ознак системи в силу функціональної обмеженості та відсутності у них ознак автономності. Відповідні нормативні конструкції обслуговують вузькі, специфічні сфери суспільних відносин. Аналогічно не має ознак системності нормативна конструкція дисциплінарної відповідальності державних службовців. Зазначені нормативні конструкції представляють собою упорядковані сукупності, проте без ознак системності. В межах усталених поглядів на структуру системи права, кримінальна відповідальність має надгалузевий характер, що певною мірою суперечить положенню про відносну автономність галузей права.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем. Навч. посібник. Полтава. 2010. 129 с.
2. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: Курс лекцій. Тернопіль: Економічна думка. 2005. 124 с.
3. Керімов Д.А. Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права)/2-е изд. М.:Аванта+. 2001.560с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х (редакція 29.04.2020). *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. ст.1122)
5. Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Юрист. 2002. 656 с.

#### REFERENCES

1. Dudnik I.M. Vstup do zagalnoi teorii sistem. Navch. posibnik. Poltava. 2010. 129 s.
2. Kustovska O. V. Metodologija sistemnogo pidkhodu ta naukovikh doslidhen: Kurs lektsii. Ternopil: Ekonomichna dumka. 2005. 124 s.
3. Kerimov D.A. Metodologija prava (predmet, funktsii, problemy filosofii prava)/2-e izd. M.:Avanta+. 2001.560s.
4. Kodeks Ukraini pro administrativni pravoporushennia : Zakon Ukraini vid 07.12.1984 № 8073-X (redaktsia 29.04.2020). *Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukrainiskoi RSR*. 1984. dodatok do № 51. st.1122)
5. Problemy teorii gosudarstva i prava / Pod red. M.N. Marchenko. M.: Jurist. 2002. 656 s.



УДК ЄС 340.132 (477:4 – ЄС)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-07

## **ЕВОЛЮЦІЯ НОРМАТИВНИХ ОСНОВ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ**

**Передерій О. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: rexi2400@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4898-876X>

**Григоренко Є. І.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: grigorenkozakon@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5305-1712>

**АНОТАЦІЯ:** у статті наводяться і розкриваються основні прояви і тенденції еволюції нормативних засад європейської інтеграції України на сучасному етапі державотворення. Аналізуючи проблематику імплементації Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом, автором виокремлюється і розкривається зміст трьох основних тенденцій, які характерні для розвитку законодавчої основи політики європейської інтеграції. Зокрема, це доповнення чинної Конституції України нормами про незворотність євроінтеграційного курсу, оновлення нормативних документів, які регламентують плановість і поетапність процесу імплементації положень Угоди про асоціацію, внесення змін до чинної редакції Угоди про асоціацію задля осучаснення її положень.

Акцентується увага на тому, що модифікація законодавчих засад євроінтеграційного курсу України є важливим політико-правовим чинником трансформації не лише системи правової системи держави у формальному значенні, а й правосвідомості широких мас населення. це пояснюється феноменом дії так званого «майбутнього права». У практичній площині такий феномен проявляє себе у тому, що у суспільстві на ментальному рівні зростає рівень очікування від держави активізації проєвропейської політики, подальшого реформування національного права у напрямі імплементації європейських моделей суспільного регулювання. Відповідно, відбувається вплив на свідомість людей «майбутніх норм права», які розраховані на регулювання суспільних відносин, які лише починають формуватися.

Окреслено подальші пріоритети розширення законодавчих засад європейської інтеграції України. Зокрема, це оптимізація механізму реальної реалізації євроінтеграційних перетворень у практиці національного державного управління, а також підготовка законодавчого забезпечення подолання глобальних політичних ризиків і економічних загроз, які можуть мати місце у зв'язку з імплементацією Угоди про асоціацію. Первинним для України є прорахунок форсайту політико-правового і соціально-економічного розвитку українського суспільства та генерування нормативних конструкцій задля результативності відповідних процесів. Отже, практично обумовленим завданням національної юридичної науки є вироблення наукових пропозицій щодо подальшого розвитку нормативних основ європейської інтеграції України з урахуванням вимог часу і очікувань українського суспільства.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Україна, Європейський Союз, європейська інтеграція, законодавство, Конституція України, Угода про асоціацію, правова система.



## **ЭВОЛЮЦИЯ НОРМАТИВНЫХ ОСНОВ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА**

**Передерий А. С.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального  
университета имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: rexi2400@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4898-876X>

**Григоренко Е. И.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального  
университета имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: grigorenkozakon@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5305-1712>

**АННОТАЦИЯ:** в статье освещаются и раскрываются основные проявления и тенденции эволюции нормативных основ европейской интеграции Украины на современном этапе государственного строительства. В частности, анализируя проблематику имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом, автором выделяются три основные тенденции развития законодательного поля для реализации политики европейской интеграции: дополнения действующей Конституции Украины нормами о необратимости евроинтеграционного курса, обновление нормативных документов, регламентирующих плановость процесса имплементации положений Соглашения об ассоциации, внесение изменений в действующую редакцию Соглашения об ассоциации.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Украина, Европейский Союз, европейская интеграция, законодательство, Конституция Украины, Соглашение об ассоциации, правовая система.

## **THE EVOLUTION OF THE NORMATIVE FOUNDATIONS OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION AT THE PRESENT STAGE OF STATE FORMATION**

**Oleksandr Perederii,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of State and Legal Disciplines  
Faculty of Law  
Kharkiv National  
VN Karazin University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: rexi2400@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4898-876X>

**Evgen Hryhorenko,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of State and Legal Disciplines  
Faculty of Law  
Kharkiv National  
VN Karazin University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: grigorenkozakon@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5305-1712>

**ANNOTATION:** the article presents and reveals the main tendencies of evolution of the normative foundations of European integration of Ukraine at the present stage of state formation. While analyzing the problems of implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the author highlights and reveals the content of three main tendencies that are characteristic for the development of the legislative basis of the European integration policy. In particular, the expanding of the current Constitution of Ukraine with the rules on the irreversibility of the European integration course, updating of normative documents regulating the planned character and gradual implementation of the provisions of the Association Agreement, amending the current version of the Association Agreement in order to update its provisions.

The attention is drawn to the fact that the modification of the legislative foundations of Ukraine's European integration course is an important political and legal factor for the transformation of not only the system of the legal system of the state in the formal sense, but also of the legal consciousness of the broad masses of the population. This is explained by the

phenomenon of the action of so-called «future law». In practical terms, such a phenomenon manifests itself in the fact that in the society on the mental level there is an increasing level of expectations from the state to activate pro-European policy, further reforming of the national law in the direction of implementation of European models of social regulation. Accordingly, there is an impact on the minds of people by "future norms of law", which are designed to regulate social relations, which are just beginning to emerge.

Further priorities of expanding the legislative foundations of Ukraine's European integration are outlined. In particular, it is the optimization of the mechanism of substantial realization of European integration transformations in the practice of national state administration, as well as the preparation of legislative support to overcome the global political risks and economic threats that may occur in connection with the implementation of the Association Agreement. The primary for Ukraine is the calculation of the foresight of the political, legal and socio-economic development of Ukrainian society and the generation of normative constructions for the efficiency of the respective processes. Therefore, the practical task of national legal science is to develop scientific proposals for further development of the normative foundations of European integration of Ukraine, taking into account the requirements of time and expectations of Ukrainian society.

**KEY WORDS:** Ukraine, European Union, European integration, legislation, Constitution of Ukraine, Association Agreement, legal system.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.** Активний політичний курс на зближення України і Європейського Союзу (далі – ЄС) було офіційно розпочато невдовзі після проголошення державної незалежності Україною у 1991 р. Процес активного налагодження економічних, політико-правових та соціальних зв'язків між Україною і ЄС виявив зацікавленість обох сторін у формуванні особливої модальності партнерських взаємовідносин альянсу розвинених демократичних держав Європи з державами колишнього СРСР. На рівні національної правової системи України ще на початку 1990-х років починає формуватися нормативна основа реалізації євроінтеграційної політики. Центральним ядром її змісту стало створення формально-юридичного підґрунтя для запозичення і впровадження на національному рівні дієвих інститутів вільної ринкової економіки, застосування новітніх технологій, прискорення інтеграції України у світову економіку, пошук ринків збуту для українських виробників, забезпечення присутності України у геополітичних процесах [1]. Поступове поглиблення співробітництва зі структурами ЄС у безпековій, політико-правовій і гуманітарній сфері супроводжувалося змінами національного законодавства і впровадженням у національну практику державотворення правових стандартів ЄС щодо забезпечення прав людини, розвитку громадянського суспільства та гуманітарного сектору, лібералізації політичної системи тощо. Означені процеси стали основою політики європейської інтеграції України.

За останні двадцять дев'ять років в Україні було розроблено і введено у дію значну кількість нормативних актів різної юридичної сили і предмету правового регулювання, положення яких становлять юридичні засади реалізації євроінтеграційних прагнень України. Зокрема, це і двосторонні угоди з ЄС, які містять норми програмного характеру, закони України, відомчі угоди органів центральної виконавчої влади України з окремими інституціями ЄС, підзаконні нормативні акти з окремих аспектів європейської інтеграції, акти відомчої нормотворчості тощо. Здебільшого, зміст і регуляторний потенціал таких документів відповідав динаміці політичних відносин України і ЄС, а також інших держав Європи на конкретний момент часу, що обумовило динаміку постійного оновлення і трансформації законодавчих засад європейської інтеграції України в останні роки.

21 березня 2014 р. і 27 червня 2014 р. було підписано політичну і, відповідно, економічну частину Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію), з іншої сторони. Після ратифікації Угоди Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. її положення стали основою національного законодавства держави і склали сучасну правову основу для євроінтеграції [2]. Набрання чинності Угодою про асоціацію у новітній історії України ознаменувало якісно новий етап оновлення і збільшення нормативних основ здійснення політики європейської інтеграції. За таких умов формується практична необхідність визначення закономірностей реформування національного законодавства про євроінтеграцію з огляду на вимоги ЄС щодо впровадження загальноєвропейських стандартів організації державного управління, регулювання соціально-економічних і господарських процесів та перетворень у гуманітарній сфері. Крім цього, доктринальна розробка закономірностей еволюції правової основи євроінтеграційної політики України є запорукою оптимізації цих процесів з урахуванням соціально-правових, політичних і інших чинників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми** дає підстави констатувати, що аспекти правового забезпечення європейської інтеграції України потрапляли у центр наукової уваги багатьох дослідників у процесі дослідження означеної проблематики. Наукові положення, які було напрацьовано Л. І. Даниленком, В. Є. Кириченком, А. Ю. Мартиновим, І. В. Поліщуком, А. М. Шульгою, І. В. Яковюком, О. Н. Ярмишем стали інформаційною базою для розробки обраної тематики статті. Водночас, системне наукове обґрунтування еволюції нормативної бази за останні десятиріччя для реалізації Україною євроінтеграційних прагнень залишається недостатнім.

Беручи до уваги викладене вище, **метою статті** є визначення основних тенденцій еволюції нормативних основ здійснення європейської інтеграції України на сучасному етапі державотворення.

**Виклад основних результатів досліджуваної тематики.** Вступ у дію Угоди про асоціацію можливо і не стало для суспільства значною політичною подією, але мало значні наслідки для вітчизняної правової системи. Після укладення Угоди про асоціацію спостерігається докорінне оновлення правової бази співробітництва України і ЄС. Значна кількість актів договірної права, які раніше регламентували відносини України і ЄС втратили чинність. Активна робота з пристосування положень Угоди про асоціацію до національної практики державотворення обумовила системні зміни нормативного поля реалізації євроінтеграційних процесів. Комплексно підходячи до аналізу тенденцій правотворчості у вказаному сегменті, є можливість об'єднати їх як існуючі і виокремити тенденції їх еволюціонування.

Еволюція нормативних основ європейської інтеграції проявила себе, перш за все, у внесенні змін до **чинної Конституції України**. Модернізація конституції завжди має наслідком докорінні зміни у будові суспільства, що закріплюються чи породжуються конституційними установленнями [3, с. 97]. У національній практиці державного будівництва проєвропейський вектор розвитку легітимізувалися на рівні Основного Закону лише на 27 рік державної незалежності. Після сплину чотирирічного терміну після укладення Угоди про асоціацію у Конституцію України було офіційно включено положення про орієнтацію зовнішньополітичного курсу на всебічне наближення до ЄС. Так, на початку 2018 р. за ініціативою Президента України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 07.02.2018 р. № 2680-VIII (далі – Закон про зміну Конституції України) [4]. У результаті зазначених нововведень було доповнено преамбулу Конституції України, в якій визначено європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського курсу України. Це положення було внесено у конституційний текст у зв'язку з тим, що у преамбулі Угоди про асоціацію зазначено, що Україна, розвиваючи відносини з ЄС, проголошує свою європейську ідентичність і поділяє спільні цивілізаційні цінності.

Окрім означеного, було розширено коло повноважень Верховної Ради України і Президента України. Зокрема у новій редакції ст. 85 і ст. 102 Основного Закону визначено та уточнено, що національний парламент повноважний реалізовувати стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в ЄС, а Президент України є гарантом реалізації цього курсу. У статті 116 Основного Закону Кабінету Міністрів ставиться у завдання забезпечувати реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі.

Конституційні зміни стали, безумовно, найбільш важливими політико-правовими передумовами для трансформації не лише системи національного законодавства, а й усієї правової системи держави. Це пояснюється кількома чинниками. По-перше, суб'єкти правотворчості всіх рівнів у процесі розробки і прийняття нормативних актів зобов'язані враховувати зазначені вище конституційні положення про обов'язковість євроінтеграційного курсу держави. Це є передумовою до збільшення кількості нормативних засад реалізації євроінтеграційного поступу. По-друге, це буде сприяти розвитку більш тісних політичних, економічних і гуманітарних відносин України з європейським співтовариством. У свою чергу, намагання сторін максимально розвинути такі стосунки дає як Україні, так і ЄС низку безцінних переваг. Найбільш важливою з них, як справедливо визначає І. В. Яковюк, є накопичення «безцінного і різнопланового» досвіду співробітництва, який слід конструктивно використати [5, с. 15]. По-третє, поступова реалізація нових положень Конституції України безпосередньо відобразиться на політичній мобільності суспільства. У Пояснювальній записці до Закону про зміну Конституції України, доцільність внесення «євроінтеграційних змін» до тексту Основного Закону обґрунтовується тим, що зміни до Конституції України мають на меті «мобілізувати українське суспільство і українську владу та сприяти проведенню реформ, спрямованих на досягнення критеріїв повноправного членства в ЄС» [6]. Відповідно, таке законодавче формулювання спонукає до незворотності таких «мобілізаційних» змін, які мають відбутися у свідомості широких верств суспільства. Невипадково, сьогодні в українському суспільстві спостерігається зростання очікування від держави євроцентристських досягнень у сфері зовнішньої і внутрішньої політики, а також подальшого реформування національного права у напрямі імплементації європейських моделей суспільного регулювання. А. М. Шульга пояснює цей феномен впливом на свідомість людей «майбутніх норм права», які розраховані на регулювання суспільних відносин, які лише починають формуватися [7, с. 147].

Так чи інакше, але введення на вищому законодавчому рівні імперативу про обов'язковість і незворотність євроінтеграційного курсу стало декларацією держави про запровадження на національному рівні апробованої у ЄС моделі цивілізаційного розвитку. Слушною у зазначеному контексті є точка зору Л. І. Даниленко та І. В. Поліщук, які пояснюють пріоритетність євроінтеграційного курсу України прагненням пристосуватися до сучасних умов глобалізації через модернізацію країни [8, с. 5]. Дійсно, перспектива входження України до ЄС, незважаючи на певні

ризика, відкриває для України багато нових можливостей в економічній, гуманітарній, геополітичній сферах. Юридичне забезпечення євроінтеграційних процесів на найвищому конституційному рівні створює передумови для форсайту (сценарного прогнозування) політико-правового і соціально-економічного розвитку українського суспільства за умови формування моделі державотворення під впливом стандартів ЄС.

Наступною важливою реалією еволюції нормативних засад європейської інтеграції України є *оновлення документів, які регламентують плановість процесу імплементації положень Угоди про асоціацію у національну практику державотворення*. Так, після укладення Угоди про асоціацію, 17 вересня 2014 р. Кабінет Міністрів України вів у дію Розпорядження № 847-р. «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [9]. У документі було визначено План заходів з поетапної імплементації Угоди про асоціацію в національну практику державного будівництва до 2017 р. (далі – План). План містив 28 глав і 92 пункти, які передбачали комплекс організаційно-правових заходів, реалізація яких би забезпечила трансформацію правової, безпекової, економіко-виробничої, культурної та інших сфер. Важливим змістовним компонентом процесу імплементації Угоди про асоціацію було визначення відповідальних суб'єктів за реалізацію конкретних заходів плану. Виконання Розпорядження № 847-р. стало потужним імпульсом для активізації відомчої нормотворчості для реформування конкретних сфер управління. Органи центральної виконавчої влади почали активно розробляти і вводити у дію нормативні документи, які містили детальні моделі впровадження положень Угоди про асоціацію на галузевому рівні. Разом із тим, у зв'язку з мінливістю внутрішньоєкономічних і зовнішньополітичних умов впродовж строку чинності документу у 2014-2017 р. його положення сім разів зазнавали суттєвих змін і доповнень. Більш того, наприкінці 2017 р. структури Європейського Союзу офіційно повідомили, що виконання Угоди про асоціацію в частині апроксимації законодавства відбувається повільно і з порушенням запланованих термінів [10].

Пізніше, 25 жовтня 2017 р. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію було оновлено і введено в дію Постановою Кабінету Міністрів України № 1106 (далі – План заходів з імплементації) [11]. Оновлений План заходів у порівнянні з Розпорядженням 2014 р. є набагато більшим документом за обсягом, який містить 1943 пункти. Кожен конкретний пункт відповідає певній статті Угоди про асоціацію, а також визначає суб'єктів, що відповідальні за реалізацію заходів задля втілення в життя приписів цієї статті. Актуальним з огляду на змінення законодавчих основ європейської інтеграції є те, що План заходів 2017 р. передбачає внесення змін до широкого переліку законодавчих актів України, які регулюють відносини у різних сферах. Практика трирічної реалізації Плану заходів з імплементації вказує на те, що План зазнавав суттєвих змін і доповнень. У листопаді 2019 р. Кабінетом Міністрів України було значно доповнено документ новими положеннями, які передбачають додатковий комплекс заходів із кореляції змісту запланованих раніше кроків з імплементації Угоди про асоціацію та уточнення термінів виконання конкретних реформ [12]. Зокрема, було ухвалено 16 законопроектів та постанов, які передбачають поглиблення співпраці з Євросоюзом, досягнення відповідності України критеріям членства в ЄС. Зміст таких доповнень був обумовлений необхідністю надання нового політичного імпульсу темпам реформування системи національного законодавства у відповідності до Угоди про асоціацію за багатьма напрямками. Зокрема, це митна і фінансова політика, оподаткування, підприємництво, фінансові послуги та конкуренція; юстиція, соціальні та гуманітарні питання; транспорт; енергетика та енергоефективність; цифрова сфера, наука, технології та інновації; природокористування [13]. Реформування зазначених сфер традиційно для України є проблемним питанням, адже потребує високої управлінської кваліфікації персоналу відомств, які ними управляють та значних матеріально-фінансових ресурсів.

Ще однією стійкою тенденцією еволюції засад європейської інтеграції України є *внесення змін до чинної редакції Угоди про асоціацію*. Формально, такі зміни вносяться шляхом прийняття Верховною Радою України Закону про зміни до Угоди про асоціацію. Але цьому передують узгодження таких змін у процесі засідань Ради асоціації, яка складається із членів Уряду України, членів Ради Європейського Союзу і членів Європейської Комісії. Рішення Рада асоціації приймає за результатами контролю та моніторингу виконання сторонами Угоди про асоціацію. Такі рішення мають обов'язкову силу для України і ЄС та тягнуть за собою внесення змін у додатки Угоди про асоціацію з урахуванням розвитку права ЄС і особливостей організації різних сфер взаємодії сторін. Зокрема, одна із останніх змін торкнулася додатку XXVII Угоди про асоціацію, яким було переглянуто зобов'язання України та ЄС щодо проведення спільного оперативного моніторингу виконання директив і регламентів ЄС з енергетичної політики [14]. Доповнення додатку відкрило додаткові можливості рухатися до секторальної інтеграції серед тих пріоритетів, визначених сторонами Угоди про асоціацію.

Також з 2014 р. по 2020 р. розповсюдженою практикою стало зміна (заміна) протоколів та додатків до Угоди про асоціацію на рівні фахових органів співробітництва України і ЄС (Комітет Асоціації і підкомітети). Такі зміни мають організаційно-технічний характер і покликані оптимізувати



співробітництво України і структур ЄС з найголовніших питань, що мають обоюсторонній інтерес. Більш того, ЄС безпосередньо зацікавлений у тому, щоб положення Угоди вчасно модернізувалися у відповідь на реалії соціально-економічного і технічного прогресу. Це цілком відповідає ідеології розвитку двосторонніх відносин в інновативний спосіб, адже історичний досвід довів, що розширення Євросоюзу за рахунок країн Східної Європи мав багато негативних наслідків для самого ЄС, адже колишні держави радянського блоку певним чином гальмували науково-технічний розвиток через успадковані від планової системи організації господарювання особливості [15, с. 8]. Поглиблення відносин ЄС з Україною значно гальмується її численними застарілими рудиментами управління організацією виробничої і невиробничою сферами народного господарства і впровадження інновацій. На сьогодні, за офіційною інформацією, яку оприлюднено на сайті Верховної Ради України з 2014 р. по 2019 р. включно було прийнято 12 міжнародних документів з питань доповнення Додатків до Угоди про асоціацію і прийняття (зміни) протоколів з найбільш актуальних питань співробітництва. Зокрема, було розроблено 5 Рішень Ради асоціації, 3 Рішення Комітету асоціації та 4 Рішення підкомітетів Комітету асоціації [16]. Така тенденція є позитивною за своїм характером, адже свідчить про те, що Угода працює, а практика реалізації її основних положень накопичується. У кінцевому рахунку це сприяє інноваційному розвитку правової системи України і модернізації нашої держави у відповідності із загальноєвропейськими стандартами.

У додаток до наведеного вище, слід зауважити, що на офіційному рівні оприлюднюється інформація про необхідність майбутніх ревізій Угоди про асоціацію з перспективою внесення до неї змін шляхом укладення нових угод. Так, за заявою офіційних посадових осіб, які відповідальні за реалізацією політики європейської і євроатлантичної інтеграції, оптимальним шляхом подальшої кореляції нормативних положень Угоди про асоціацію є підписання між Україною і ЄС нових угод і це дасть можливість «точково підходити до проблемних питань та їх вирішувати» [17]. Це дає підстави констатувати, що подальші зміни чинної Угоди про асоціацію неминучі. На початок 2020 р. очевидно є доцільність внесення змін до Угоди про асоціацію з багатьох аспектів політико-правового та економічного співробітництва.

**Висновки і перспективи подальшої наукової розвідки у зазначеному напрямі.** За останню чверть століття в Україні відбулась еволюція нормативних засад реалізації політики європейської інтеграції з урахуванням глобальних, регіональних і внутрішньодержавних політичних і правових викликів і ризиків. У той же час, для системної роботи суб'єктів правотворчості щодо подальшого удосконалення нормативного поля європейської інтеграції повинно бути закладено два головних концепта – оптимізація механізму реальної реалізації євроінтеграційних перетворень у практиці національного державного управління, а також постійне удосконалення юридичної основи подолання глобальних політичних ризиків і економічних загроз, які можуть мати місце у зв'язку з поступовою імплементацією положень Угоди про асоціацію. Надзвичайно важливим у зазначеному контексті має стати попередній прорахунок форсайту (сценарного прогнозування) політико-правового і соціально-економічного розвитку українського суспільства та генерування нормативних конструкцій задля результативності відповідних процесів. Отже, практично обумовленим завданням національної юридичної науки є вироблення наукових пропозицій щодо подальшого розвитку нормативних основ європейської інтеграції України з урахуванням вимог часу і реальних очікувань українського суспільства.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Мартинов А. Ю. Європейська інтеграція. Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ.: В-во «Наукова думка», 2005. 672 с., *Інтернет-сайт «Інститут історії України»*. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Evropeyska\\_integraciya](http://www.history.org.ua/?termin=Evropeyska_integraciya) (дата звернення: 03.01.2020)
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014 р. № 40, Стаття 2021
3. Ярмиш О. Н., Кириченко В. Є. Зовнішні чинники в конституційному будівництві. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 3. С. 95-104
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2018 р. № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019 р., № 9. Ст. 50
5. Яковюк І. В. Європейський Союз і Україна: еволюція взаємовідносин. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3. С. 14-28
6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)». *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64531](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531) (дата звернення: 06.01.2020)
7. Шульга А. М. Загальнотеоретичні аспекти правомірної поведінки особи: *монографія*. Харків. Майдан. 2013. 408 с.
8. Даниленко Л. І., Поліщук І. В. Перспективи та виклики євроінтеграційних процесів для України : *навч.-метод. матеріали*. Київ. : НАДУ. 2013. 132 с.
9. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. Ст. 2197



10. Любов Акуленко Підсумки року: успіхи та провали у виконанні Угоди про асоціацію. *Інтернет-сайт «Європейська правда»*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/12/15/7075035/> (дата звернення: 05.01.2020)
11. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. *Офіційний вісник України*. 2018. № 24. Ст. 852
12. Про внесення змін до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2019 р. № 1005. *Офіційний вісник України*. 2019 р. № 99. Ст. 3316
13. Уряд схвалив 16 законопроектів та постанов для європейської інтеграції України : офіційне повідомлення Департамент комунікацій Секретаріату Кабінету Міністрів України, опубліковано 20 листопада 2019 року о 16:22. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України* URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-16-zakonoproektiv-ta-postanov-dlya-yevropejskoyi-integraciyi-ukrayini> (дата звернення: 08.01.2019)
14. Про Рішення Ради асоціації між Україною та ЄС про внесення змін і доповнень до Додатка XXVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 06.06.2019 р. № 2739-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 27. Ст. 112
15. Яковюк І. В. Інноваційна стратегія ЄС: уроки для України. *Право та інноваційне суспільство*. 2014. № 2. С. 7 -15
16. Міжнародні документи (Рада асоціації між Україною та Європейським Союзом). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/c1237> (дата звернення: 08.01.2020)

## REFERENCES

1. Martynov A.Yu. (2005). *Yevropeiska intehratsiia. Entsiklopediia istorii Ukrainy*: Т. 3: Е-У / Redkol.: V. A. Smolii (holova) ta in. NAN Ukrainy. Instytut istorii Ukrainy. Kyiv.: Naukova dumka. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Evropeyska\\_integraciya](http://www.history.org.ua/?termin=Evropeyska_integraciya) (access date: 03.01.2020) [in Ukrainian].
2. Pro ratyfikatsiu Uhody pro asotsiatsiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony : Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 № 1678-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2014. № 40, Stattia 2021 [in Ukrainian].
3. Yarmysh O. N., Kyrychenko V. Ye. (2014). Zovnishni chynnyky v konstytutsiinomu budivnytstvi. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 3. [in Ukrainian].
4. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttia povnopravnogo chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi ta v Orhanizatsii Pivnichnoatlantychnoho dohovoru) : Zakon Ukrainy vid 07.02.2018 № 2680-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2019., № 9. St. 50 [in Ukrainian].
5. Yakoviuk I. V. (2009). Yevropeyskiy Soiuz i Ukraina: evoliutsiia vzaiemovidnosyn. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 14-28 [in Ukrainian].
6. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy»Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttia povnopravnogo chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi ta v Orhanizatsii Pivnichnoatlantychnoho dohovoru)». *Ofitsiyniy veb-portal Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64531](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531) (access date: 06.01.2020) [in Ukrainian].
7. Shulha A. M. (2013). *Zahalnoteoretychni aspekty pravomirnoi povedinky osoby: monohrafiia*. Kharkiv. Maidan[in Ukrainian].
8. Danylenko L. I., Polishchuk I. V. (2013). *Perspektyvy ta vyklyky yevrointehratsiinykh protsesiv dlia Ukrainy: navch.-metod. materialy*. Kyiv. : NADU [in Ukrainian].
9. Pro implementatsiu Uhody pro asotsiatsiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.09.2014 № 847-r. *Ofitsiyniy visnyk Ukrainy*. 2014. № 77. St. 2197 [in Ukrainian].
10. Любов Акуленко Підсумки року: успіхи та провали у виконанні Угоди про асоціацію. *Інтернет-сайт «Європейська правда»*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/12/15/7075035/> (access date: 05.01.2020) [in Ukrainian].
11. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 52. Ст. [in Ukrainian].
12. Про внесення змін до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.11.2019 № 1005. *Офіційний вісник України*. №99. Ст. 3316[in Ukrainian].
13. Уряд схвалив 16 законопроектів та постанов для європейської інтеграції України : офіційне повідомлення Департамент комунікацій Секретаріату Кабінету Міністрів України, опубліковано 20 листопада 2019 року о 16:22. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України* URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-16-zakonoproektiv-ta-postanov-dlya-yevropejskoyi-integraciyi-ukrayini> (access date: 08.01.2019) [in Ukrainian].
14. Про Рішення Ради асоціації між Україною та ЄС про внесення змін і доповнень до Додатка XXVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 06.06.2019 № 2739-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 27. Ст. 112 [in Ukrainian].
15. Yakoviuk I. V. (2014). *Innovatsiina stratehiia YeS: uroky dlia Ukrainy. Pravo ta innovatsiine suspilstvo*, 2 [in Ukrainian].
16. Міжнародні документи (Рада асоціації між Україною та Європейським Союзом). *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/c1237> (access date: 08.01.2020) [in Ukrainian].
17. Віце-прем'єр з питань євроінтеграції Дмитро Кuleба заіауув, shcho Ukraina planuie vvesty korektyvy v Uhodu pro asotsiatsiu z YeS : povidomlennia ahentstva «Ukrinform-UATV» vid 08.11.2019. URL: <https://uatv.ua/ukrayina-planuye-vnesty-zminy-do-ugody-pro-asotsiatsiyu-z-yes/> (access date: 0501.2020) [in Ukrainian].

УДК 340.15(477.5) «1743»

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-08

## СПРОБИ ПРАВОВОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ІНТЕРЕСІВ РОСІЙСЬКОГО САМОДЕРЖАВСТВА У ПЕРЕБІГУ РОБОТИ НАД «ПРАВАМИ, ЗА ЯКИМИ СУДИТЬСЯ МАЛОРОСІЙСЬКИЙ НАРОД» 1743 Р.

Шевченко О.,

аспірант

Харківського національного університету

імені В.Н. Каразіна,

м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,

e-mail: oshev4enko@i.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4309-7071>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена історико-правовому дослідженню спроб правового закріплення інтересів російського самодержавства у перебігу кодифікаційної роботи з укладення проекту «Правами, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. Проаналізовано як текст самої пам'ятки, так і інші історичні джерела, а також наукову літературу з теми. Наголошено, що вже в першій половині XVIII ст. імперський уряд поставив собі за мету домогтися зближення, а в перспективі й уніфікації правової системи Гетьманщини та Росії. Саме з цією метою в 1728 р. було створено кодифікаційну комісію у її першому складі. Указами уряду Російської імперії 1728 та 1734 рр. їй надався статус державного органу, а її роботі – характер офіційної систематизації чинного законодавства в Гетьманщині у формі кодифікації.

З'ясовано, що імперський уряд через своїх представників в Україні, а також через свої вищі органи – Колегію закордонних справ та Сенат, пильно стежив за працею Комісії і часто висилало укази приспішити складання «Зводу прав».

Звернено увагу на яскраві спроби правового закріплення інтересів російського самодержавства у перебігу роботи над «Правами, за якими судиться малоросійський народ», які, зокрема, знайшли у главі «О высочайшей чести и власти монаршеской». Саме тут було закріплено прерогативи «високомонаршого маєстату», що, вочевидь, становило запозичення з законодавства Петра I та деяких інших джерел права.

Наголошено, що в перебігу кодифікаційної роботи, що здійснювалася протягом п'ятнадцяти років та завершилася в 1743 р., російське самодержавство не змогло повною мірою реалізувати свою мету та нав'язати Україні кодекс, норми якого цілковито копіювали б відповідні норми імперського законодавства. Всупереч поставленим завданням, у ньому все ж таки значною мірою зберегли відображення всі ті правові норми, які мали місце в тогочасній судовій практиці чи виношувала у своїй соціальній свідомості переважна частина еліти українського населення. В «Правах...» найбільш виразно визначилися ті привілеї, до юридичного узаконення яких так наполегливо прагнули козацька старшина і шляхта протягом кількох десятиліть. Саме тому проект кодексу так і не набув офіційного затвердження та був похований в імперських архівосховищах.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** право, кодифікація, пам'ятка права, Україна, Російська імперія, правовий статус, кримінальне право, земельне право.

## ПОПЫТКИ ПРАВОВОГО ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОГО САМОДЕРЖАВИЯ В ХОДЕ РАБОТЫ НАД «ПРАВАМИ, ПО КОТОРЫМ СУДИТСЯ МАЛОРОССИЙСКИЙ НАРОД» 1743 Г.

Шевченко А.,

аспірант

Харьковского национального университета

имени В.Н. Каразина,

г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,

e-mail: oshev4enko@i.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4309-7071>

**АННОТАЦИЯ:** в статье дан историко-правовой обзор попыток правового закрепления интересов российского самодержавия в ходе кодификационной работы по уложению проекта «Прав, по которым судится малороссийский народ» 1743 г. Проанализированы как текст самого памятника, так и другие исторические источники, а также научная литература по теме исследования. Отмечено, что уже в первой половине XVIII в. имперское правительство поставило себе целью добиться сближения, а в перспективе и унификации правовой системы Гетманщины и России. Именно с этой целью в 1728 г. была создана кодификационная комиссия в ее первом составе. Указами правительства Российской империи 1728 и 1734 гг. ей предоставлялся статус государственного органа, а ее работа приобрела характер официальной систематизации действующего в Гетманщине законодательства в форме кодификации.

Отмечено, что имперское правительство через своих представителей в Украине, а также через свои высшие органы – Коллегию иностранных дел и Сенат, пристально следило за работой Комиссии и часто присылало указания ускорить составление «Свода прав».

Обращено внимание на попытки правового закрепления интересов российского самодержавия в ходе работы над «Правами, по которым судится малороссийский народ», которые, в частности, нашли проявление в главе «О высочайшей чести и власти монаршей». Именно здесь было закреплено prerogatives «високомонаршеского величества», которые, очевидно, были заимствованы из законодательства Петра I и других источников права.

Отмечено, что в ходе кодификационной работы, которая осуществлялась в течение пятнадцати лет и завершилась в 1743 г., российское самодержавие не смогло в полной мере реализовать свою цель и навязать Украине кодекс, нормы которого полностью копировали бы соответствующие нормы имперского законодательства. Вопреки поставленной задаче, в нем все же в значительной мере сохранили отражение все те правовые нормы, которые имели место в тогдашней судебной практике или вынашивались в социальном сознании большей части элиты украинского общества. В «Правах ...» наиболее отчетливо определились те привилегии, к юридическому закреплению которых так настойчиво стремились казацкая старшина и шляхта в течение нескольких десятилетий. Именно поэтому проект кодекса так и не получил официального утверждения и был похоронен в имперских архивохранилищах.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** право, кодификация, памятник права, Украина, Российская империя, правовой статус, уголовное право, земельное право.

### **AN ATTEMPTS OF THE LEGAL CONSIDERATION OF RUSSIAN AUTHOCRACY'S INTERESTS DURING THE WORK ABOUT THE «RULES WICH MALOROSSIAN PEOPLE USING FOR COURT», 1743**

**O. Shevchenko,**

aspirant

V.N. Karazin Kharkiv National University,

Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: oshev4enko@i.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4309-7071>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the historical and legal study of the attempts to secure the legal interests of the Russian autocracy in the course of codification work on the drafting of the project "Rights judged by the Little Russian people" in 1743. The text of the monument itself and other historical sources as well as scientific literature are analyzed. It is emphasized that already in the first half of XVIII century. the imperial government set itself the goal of achieving a rapprochement, and in the future, of unifying the legal system of the Hetmanate and Russia. It was for this purpose that a codification commission was created in its first composition in 1728. Decrees of the Government of the Russian Empire in 1728 and 1734 pp. she was granted the status of a state body, and her work was the nature of official systematization of the current legislation in the Hetmanate in the form of codification.

It was found that the imperial government, through its representatives in Ukraine, as well as through its higher bodies, the College of Foreign Affairs and the Senate, closely followed the work of the Commission and often issued decrees to hasten the drafting of the Codex.

Attention is drawn to the vivid attempts to secure the legal interests of the Russian autocracy in the course of work on the rights under which the Little Russian people are being judged, which, in particular, were found in the chapter "On the highest honor and power of the monarchy." It was here that the prerogatives of the "high-monarchic estate" were enshrined, which apparently constituted a borrowing from the legislation of Peter I and some other sources of law.

It was emphasized that during the course of the codification work, which had been carried out for fifteen years and ended in 1743, the Russian autocracy had not been able to fully realize its purpose and impose a code on Ukraine, the norms of which would fully copy the relevant rules of imperial law. Contrary to the task, it still largely reflected the legal norms that existed in the current jurisprudence or in the social consciousness of the overwhelming majority of the elite of the Ukrainian population. In "Rights ..." the most clearly defined are those privileges, to which the Cossack elders and nobles have so eagerly sought legal legitimacy for several decades. That is why the draft code was not officially approved and was buried in the imperial archives.

**KEY WORDS:** law, codification, landmark, Ukraine, Russian Empire, legal status, criminal law, land law.

**Актуальність теми.** Питання відносно еволюції українського права протягом останніх десятиліть перебувають у центрі уваги вітчизняної історико-правової науки. І нині вони не втрачають своєї актуальності. Адже новоімперські амбіції північного сусіда України перейшли вже досить давно до «гарячої» фази, несуть втрати людей і загрозу (яка вже реалізується) територіальній цілісності Української держави. Сьогодні там відбувається на найвищому рівні спроба обґрунтувати «недолугість» української державності, її «неповноцінність». Але увесь світ вже знає, що державу формує право, а не навпаки, що держава лише забезпечує загальнообов'язковість права певного народу. А тому, оскільки українське право станом на початок XVIII ст. було значно більше розвинене, ніж російське (а по суті, московське, згадаймо, що Уложеніє... середини XVII ст. було чинним у Росії майже два століття!). І тому, для встановлення історичної правди вкрай важливо, як саме імперія наступала на Україну саме в правовому полі (цей термін, як відомо, увів видатний французький філософ права сучасності Жан Марітен).

**Наукова дослідженість теми.** Безперечно, питання щодо створення відомої пам'ятки вітчизняного права – «Прав, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р., її структури та особливостей унормування окремих інститутів та галузей права вже неодноразово спеціально або побіжно ставали

об'єктом дослідження вчених-правників. Серед найвідоміших можемо назвати праці І.Й. Бойка [1; 2; 3], М.Ю. Бурдіна [4], К.А. Вислобокова [5], В.Д. Месяца [6], Я. Падоха [7], А.П. Ткача [8], А.І. Яковліва [9] та ін. Водночас намагання правового закріплення інтересів російського самодержавства у перебігу кодифікаційної діяльності у вітчизняній науці права спеціально майже не досліджувався.

**Мета дослідження.** Отже, метою даної статті є висвітлення спроб правового закріплення інтересів російського самодержавства у перебігу роботи над «Правами, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р.

Щодо **методології статті.** Безумовно, в умовах «згасання» української державності й наступу імперських уніфікаційних сил, які користувалися більше культурно-національним, економічним, політично-владним тиском ніж правовими засобами, саме «європейськість» українського права була чинником спротиву. Отже, серед філософсько-правових методів тут постає діалектичний у культурологічному вимірі. Українське право – це культурно-правове і цивілізаційно-правове явище. Безумовно, важливими загальнонауковими методами виступають логічний (адже мислення в науковій сфері неможливе поза межами логіки), герменевтичний – мова «Прав, за якими судиться малоросійський<sup>1</sup> народ» змушує тлумачити приписи права, викладені у них. Системний метод дозволяє розглянути вказану правову пам'ятку як логічно обґрунтований і внутрішньо єдиний кодифікаційний акт українського права. Щодо спеціально-наукових методів: історико-генетичний дозволяє збагнути, як формувалася ця видатна пам'ятка, за яких умов і обставин; формально-логічний – дозволяє оцінити рівень юридичної техніки акта; соціологічний – наскільки він відповідав потребам тогочасного українського суспільства.

**Основний зміст.** Вже в першій половині XVIII ст. імперський уряд поставив собі за мету домогтися зближення, а в перспективі й уніфікації правової системи Гетьманщини та Росії. З цією метою в 1728 р. було створено кодифікаційну комісію у її першому складі. Указами уряду Російської імперії 1728 і 1734 рр. їй надавався статус державного органу, а її роботі, – як зазначає І.Й. Бойко, характер офіційної систематизації чинного законодавства в Гетьманщині у формі кодифікації [10, с. 424]. Це пояснюється тим, що царський уряд, мав намір за допомогою цієї роботи суттєво поглибити процес підпорядкування власне українського законодавства загальноімперському. З іншого боку, необхідність кодифікації права була об'єктивно зумовленою внаслідок соціально-економічного та політичного розвитку Лівобережної України [11, с. 313]. Перегляду потребували вже досить застарілі правові норми, що дісталися українському населенню в спадщину від часів Речі Посполитої.

У Гетьманщині продовжував бути чинним III Литовський статут. У якості джерел права також діяли універсали та інші правові акти гетьманської влади [12, с. 214]. Використовувалися й деякі норми звичаєвого права, а також акти церковного права. Водночас, на Лівобережну Україну поширили свою чинність і деякі норми російського законодавства. Серед джерел імперського права, що були чинними в Гетьманщині, А. І. Яковлів у своїй відомій монографії «Український кодекс 1743 року «Права, по которым судится малороссийский народ»: його історія, джерела та систематичний виклад змісту» називає «Регламент Воїнський», «Регламент Духовний», «Суд по формі», а також закони і укази часу правління цариці Анни Іоанівни [9, с. 51] та ін.

Особливо курс на зближення української та російської правових систем активізувався з петрівських часів – від початку XVIII ст. В «Рішительних пунктах», що були надані царським урядом 17 серпня 1728 р. у відповідь на петицію (тобто «Прохальні пункти») щодо відновлення прав України на підґрунті статей гетьмана Б. Хмельницького, подану гетьманом України Д. Апостолом під час коронації на російський престол Петра II, у п. 20 було зазначено: «Малороссийский народ судят разными правами, которые сими словами названы: Магдебургские да Саксонские Статуты, из которых одни другим не согласуются ... того ради для пользы и правосудия народа малороссийского, те права, по которым судится малороссийский народ, перевесть на великороссийский язык и определить из тамошних, сколько персон пристойно, искусных и знающих людей, для свода из тех трех прав в едином, и для апробации прислать ко двору...» [13].

Як наголошував К.Е. Жолковський, «така строкатість породжувала розбіжності й суперечності в тлумаченні та застосуванні норм права, сприяла зловживанням і тяганині в судах» [14, с. 709]. Окрім того, російські посадовці часто скаржилися на неможливість вирішувати справи, що надходили з України, через незрозумілу їм мову законодавчих актів, а також інших документів.

Навколо вирішення окреслених проблем точилося постійне протиборство. Зокрема, у листі царя до гетьмана І. Скоропадського від 29 квітня (10 травня) 1722 р. містилася, хоча й з посиланням на Б. Хмельницького, але у дійсності – цілковито всупереч домовленостям з ним, вимога «бути під російським судом і управлінням, аби тим усьому малоросійському народу всі несправедні суди та даремні обтяження було припинено» [14, с. 709]. В свою чергу, гетьмани Лівобережної України наполягали на тому, щоб царський уряд чітко дотримувався домовленостей, досягнутих у 1654 р., а також на здійсненні кодифікації права. Гетьман Д. Апостол у березні 1728 у «Статейних пунктах (проекті договору новообраного гетьмана з Москвою)» наполягав на тому, щоб українці судилися «за своїми правами, у



своїх судах, через обраних народом суддів», а також вважав за необхідне терміново кодифікувати законодавство, що використовувалося на теренах Гетьманщини.

У кодифікації права були життєво зацікавлені також і козацька старшина та українська шляхта, які сконцентрували в своїх руках чималі матеріальні багатства й всю повноту місцевої влади [8], а також монастирі й інші установи православної церкви, з 1686 р. завдяки підступній політиці та жорсткому політичному тиску фактично вже підпорядкованій Московському патріархату [15].

Зрештою, царським указом Петра II від 28 серпня (8 вересня) 1728 р. передбачалося здійснити переклад «великоросійською» мовою «тих прав, за якими судиться малоросійський народ». Для реалізації прийнятого рішення приписувалося утворити відповідну кодифікаційну комісію. До її складу, що спочатку очолювався генеральним суддею І. Борозною, а після того, як він раптово помер, – генеральним обозним Я. Лизогубом, включалося 12, а пізніше – 18 осіб. Разом за всі роки роботи в ній працювало сорок три представники козацької старшини (зокрема, генеральний хорунжий М. Ханенко, – лубенський і полтавський полковники П. Апостол та В. Кочубей, бунчуковий товариш С. Чуйкевич та інші), двадцять один представник від духовництва, шестеро представників від міст. Серед них значна частина була освіченою і свого часу навчалася в Києво-Могилянській академії, а дехто навіть в університетах країн Європи. Від початку своєї діяльності робота комісії відбувалася в м. Глухові, із 1734 р. – у м. Прилуки, а пізніше – у м. Ічні. Склад комісії кількаразово, у 1732, 1736, 1738 і 1741 рр., змінювався [13]. В 1734 р. відповідно до указу імператриці Анни Іоанівни компетенцію Комісії було розширено. Окрім іншого, на неї покладався обов'язок дещо скоротити текст документу «та додати на користь малоросійського народу» [13].

Імперський уряд через своїх представників в Україні, а також через свої вищі органи – Колегію закордонних справ та Сенат, пильно стежив за працею Комісії і часто висилало укази приспішити складання «Зводу прав». 1739 р. Сенат наказав Комісії негайно вислати йому копії перекладу Статуту, Саксону й Порядку, які Комісія й переслала через Генеральну Канцелярію. У вересні 1740 р. знов прийшов царський указ на ім'я намісника України – голови Малоросійського тимчасового Правління гетьманського уряду (з 6 липня 1740 по 1741 рр.) у Глухові, генерала Джеймса Френсіса Едварда Кейта, в якому докорялося Комісії, що справа зводу правних книг затяглась через те, що Комісія не виявила «должного старательства и прилежного трудолюбия» [9, с. 24], а тому наказувалося, щоб Комісія працювала й після обіду й щотижнево подавала звіти до Генеральної Канцелярії про виконану працю. Подібні укази присилалися і в наступні роки. На ці укази Комісія давала відповіді, в яких пояснювала затримку праці війною, відкомандируванням членів на інші служби, частою зміною персонального складу, внаслідок чого Комісія втрачала досвідчених членів. Наприклад, 1742 р. Комісія пояснила, що під цю пору в її складі бракує президента, не має представників генеральної старшини, навіть полковника, які могли б заступити відсутнього президента, і без яких, за правилом, пленум Комісії взагалі не може збиратися [9, 25].

Робота над складанням проекту кодексу тривала протягом 15 років і завершилася лише в 1743 р., за правління Єлизавети Петрівни. 8 липня у Глухові було підписано проект документу під назвою «Права, за якими судиться малоросійський народ». У ньому містилися норми державного, цивільного, кримінального та процесуального права Гетьманщини. Текст мав досить чітку архітектоніку і поділявся на 30 глав, що, у свою чергу ділилися на 532 артикули та 1607 пункти. У 1744 р. проект було передано в Сенат для розгляду. Але сенатори зволікали з його розглядом і лише згодом, через дванадцять років, у травні 1756 р., проект було повернено для внесення змін. Після цього ще двічі, в 1756 р. та 1758 р., скликалися нові комісії, готувалися пропозиції щодо внесення змін і доповнень, але офіційно «Права» так і не набули затвердження [6].

Чи не найяскравішого вираження спроби правового закріплення інтересів російського самодержавства у перебігу роботи над «Правами, за якими судиться малоросійський народ» знайшли у главі III, що мала назву «О высочайшей чести и власти монаршеской». Саме тут, в п'ятнадцяти артикулах було закріплено «прерогативи високомонаршого маєстату» [17, с. 15], що, вочевидь, становило запозичення з російського законодавства Петра I та деяких інших джерел права.

Найнебезпечнішими у Гетьманщині визнавали злочини проти держави або злочини проти «честі і влади монаршої» або «проти маєстату государева» [10, с. 512]. Ці злочини здебільшого були повторенням випадків, відомих Литовському статуту, змодифікованих під впливом російського права. Володар був даним від Бога самодержцем; він отримав від Бога меч для захисту церкви і держави, і для збереження права і справедливості [17, с. 44]. Тому він розглядався як «джерело права», а його воля проголошувалася законом. Порушення «маєстату» володаря було злочином і гріхом найвищої міри і тому заслуговувало на найсуворіше покарання.

Особливо тяжким злочином проти держави («маєстату») вважали посягання на здоров'я і життя царя та його сім'ї будь-яким способом, зокрема шляхом чарів, словом чи письмово, критику його наказів і вчинків, зневажання його грамот і безпідставні доноси за зневагу «маєстату». За вбивство чи поранення монарха або членів його сім'ї передбачали покарання у вигляді позбавлення майна і честі, застосування



тортур і смерті. За замах карали позбавленням честі, майна, життя, а за замах на життя монарха за допомогою чаклунства чи отрути – тортурами та спаленням живцем.

До злочинів проти держави відносили також змову проти государя з метою скинення монарха і захоплення престолу (за це карали позбавленням честі, майна і четвертуванням ініціатора змови і співучасників), змову з ворогами на шкоду государя, порушення охоронної грамоти государя, неповаги або заподіяння шкоди здоров'ю чи загрози життю закордонних послів та посланців і кур'єрів государя, підроблення грамот і привілеїв, указів або печатки государя та ін. [7, с. 70-71].

Окрім названих злочинів проти «маєстату», були відомі ще й такі, як невідповідна поведінка чи злочин стосовно третіх осіб у присутності государя або на його дворі. Сюди належали: неповага, побої, поранення, вбивство, погроза зброєю, а навіть саме носіння зброї при монаршому дворі. За вчинення цих злочинів було передбачено надзвичайно суворі покарання без будь-яких полегшень.

З середини 60-х років XVII ст. особливо тяжким політичним злочином стало посягання на царя та його сім'ю «словом і письмом», за що карали смертю; за публічну критику царських указів і зневагу до них карали арештом і передачею винного до вищого суду; за образливе іменування когось зрадником або бунтівником публічно карали биттям канчуками. Злочини і провини в присутності царя або при його дворі вважали кваліфікованими й призначали: за образу словом – арешт на 6 тижнів і виплату відшкодування; за удар рукою – арешт у фортеці, або в'язниці строком 1-4 роки й відшкодування; за «скривавлення» особи – арешт на 1-2 роки й відшкодування; за погрозу смертю – смертну кару й подвійне відшкодування; за заподіяння ран, що привели до смерті – позбавлення честі та життя й подвійну головщину (Гл. III, арт. 9-10) [17, с. 52-55]; за порушення охоронної грамоти монарха, виданої тому, хто бажав після втечі повернутися, щоб виправдатися перед судом, поранивши втікача – смертну кару (Гл. III, арт. 11) [17, с. 55-56]. За злочини й провини проти послів, кур'єрів: за поранення чужоземного посла, образу його честі або вбивство карали смертю; за образу й побиття посланця або кур'єра з царськими грамотами або указами – ув'язненням на 1-4 роки й подвійним відшкодуванням, а за вбивство – смертною карою з потрійною виплатою головщини; за зникнення монарших грамот – відрубанням голови (Гл. III, арт. 12) [17, с. 56]. За фальсифікацію монарших грамот привілеїв і печаток передбачали смертну кару через заливання до горла розтопленого олова (Гл. III, арт. 13) [17, с. 56-57].

Тяжким злочином проти влади государя була вищезгадана державна зрада, яка могла мати різні форми: змова з ворогами держави, приведення ворожого війська в межі держави, допомога ворогам зброєю, грошми та ін.; зрада державних таємниць, здача ворогам міста або фортеці без потреби в цьому та ін. Сюди належали й такі злочини: вивіз і продаж у ворожу землю зброї, амуніції, харчів та інших стратегічно важливих продуктів і сировини, втеча зрадника у ворожу землю, підроблення монети своєї держави і закордонної, і нарешті, занедбання обов'язку арештовувати шпигунів і доносити владі про відомі протидержавні злочини. Покарання за ці злочини належали до найважчих. За державну зраду (зовнішню), змову з ворогом держави карали так само, як і за зраду внутрішню, за допомогу ворогові зброєю та іншими засобами засуджували до смерті через відрубання голови мечем; за здачу фортеці ворогові карали позбавленням честі, майна, четвертуванням; за втечу до ворога з метою зради карали позбавленням честі, майна й вивішенням на шибениці ляльки – уособлення зрадника. Вбивство зрадника не вважалось злочином. За деякі злочини було передбачено нетипові покарання, наприклад, за підроблення монети наказували «горло розтопленим свинцем залити» (Гл. III, арт. 14) [17, с. 57], а втікача до ворожої землі позбавляли честі, оголосивши зрадником, а «його образ на шибениці повинен бути» (Гл. III, арт. 7, п. 1) [17, с. 49]. Відповідальність за злочин проти держави інколи поширювали на членів сім'ї злочинця.

У п. 3 Комісія вмістила своє «Доповнення», складене на підставі російської практики, заведеної російським урядом і в Україні, про доноси в політичних справах шляхом оголошення відомої з історії Росії 30-х років XVIII ст. формули: «слово і діло государево». При цьому Комісія негативно поставилась до осіб, що зловживали небезпечною для тих часів формулою, і вмістила правило, що таких необережних та легковажних «крикунів» належить «під караулом» відсилати з нижніх судів до вищих для «розсліду».

Ще цікавіше «Прибавленіє» було додано Комісією до 5 пункту, взявши за основу матеріал з тогочасної практики. Комісія констатувала, що, часто «командири» або господарі за непослух чи спротив своїх підлеглих, слуг та підданих називають їх «бунтівниками та зрадниками», а також цих слів вживають і в сварці між собою. З огляду на те, що ці слова в подібних випадках не мають жодного зв'язку з політичними злочинами, хоч очевидно були запозичені звідтіля та розповсюдились в народі, Комісія встановила кару – биття батогами для тих, хто про вжиток цих слів доносить, як про доказ політичного злочину – бунту або державної зради [19, с. 70-71].

Достатньо регламентованими у Гетьманщині були військові злочини. Військові злочини – це злочини проти самого обов'язку служби: неявка на військову службу, самовільне залишення її, зокрема під час походу, втеча з бою, або злочини, вчинені під час військової служби, а саме: вбивство, пошкодження здоров'я, звалтування жінок, крадіжка, зневага, заколот тощо. За вчинення цих злочинів було передбачено такі покарання: зокрема за неявку на військову службу або втечу з походу карали

позбавленням рангу старшини та тілесними покараннями рядових [7, с. 72-73]. За вчинення нападів військових на приватне майно, вбивство, поранення або згвалтування жінок призначали смертну кару з виплатою головиціни. За заподіяння матеріальної шкоди у маєтках збитки відшкодовували у подвійному розмірі. За вбивство військового військовим була передбачена смертна кара, за поранення – побої, за образу словом покарання встановлював суд. За порушення дисципліни в поході карали арештом або тілесним покаранням. За крадіжку під час походу карали позбавленням честі старшини та тілесними покараннями рядового. Під час походу за межі держави за злочини покарання призначали командуючим військових частин, за тяжчі, за які загрожувала смертна кара, - головнокомандуючим. Причому потерпілий мав право після закінчення походу звернутися зі скаргою до загального суду.

За військові злочини звичайним покаранням для старшин було позбавлення старшинського звання, а для рядових – тілесне покарання. За важчі злочини, наприклад, за самовільне залишення поля бою, вбивство, грабіжницькі напади тощо засуджували до смертної кари або в'язниці.

У Гетьманщині виділяли злочини проти порядку управління і суду. До так званих «урядничих» злочинів, як зауважує І.Й. Бойко, належали фальшивомонетництво, підроблення документів, лжеприсяга, непокоря адміністрації, неправдиве свідчення в суді, злочини суддів і судових виконавців [10, с. 515-516]. Ці злочини, на його думку, були відображенням тодішнього судового порядку і побуту. Сюди входили такі діяння, як неспровоковане вбивство, тілесні ушкодження і зневага процесуальних сторін судьями, возними або іншими судовими особами, неправильне ведення протоколу судового розгляду писарем, підроблення грамот і навмисне затягнення початку судового розгляду. Особливо тяжкі наслідки було передбачено за несумлінне виконання обов'язків тюремної сторожі. До «урядничих» злочинів належали також професійні зловживання судових захисників сторін, тобто адвокатів, які були при судах. Найважчими злочинами вважали: зраду довірених відомостей іншій стороні, захист інтересів противної сторони, непристистість на розгляді справи з метою програти їх, захист без повноваження або перевищення повноважень на шкоду сторони і т. д. За вчинення цих злочинів було передбачено покарання. Так, за вбивство, поранення, напад, вчинені суддею не з метою самозахисту, карали позбавленням честі, життя і виплатою головиціни. За образу честі сторін суддю карали позбавленням волі строком на 6 тижнів. За вбивство, вчинене судовим возним або його помічниками, карали смертю та головиціною, за інші злочини, вчинені возним проти службової присяги, карали смертю, а в менш тяжких справах – 12-тижневим арештом та звільненням з посади з відшкодуванням збитків. За підробку документів і навмисні помилки у них, допущені судовим писарем, карали так само, як і за фальсифікацію монарших грамот. За випадкові помилки в документах писар ніс цивільну відповідальність. За умисне зволікання у розгляді справи у суді вперше карали штрафом у розмірі 10 коп. на день на користь потерпілої сторони, вдруге – арештом, а втретє – звільненням з посади. За недогляд і умисну допомогу при втечі в'язнів карали так: за недогляд за в'язнем і втечу в цивільних справах сторож ніс матеріальну відповідальність і повинен був сплатити позивачеві все те, що той втратив внаслідок втечі боржника; внаслідок втечі вбивці сторож зобов'язаний був сплатити за нього головиціну; за умисне звільнення заарештованого сторожа карали тим покаранням, яке було присуджено втікачеві [10, 516-517].

Суттєву вагу в збірнику законів укладачі приділили поземельним відносинам – основі тодішнього існування суспільства [3, с. 8]. Після буремних подій Національної революції певний час залишалася неосвоєною або запустілою значна кількість землі. Щодо неї в «Правах...» зазначалося: «Кто би себе какие грунта и угодия нажил, а оние прежде никакова владелца не имели, или би кто на пустую землю пришел и тую землю распахивал, либо лес расчищал или занял, також кому би таковая земля чрез договор и уступку либо по жребию или другим каким-нибудь правильным образом во владение досталася, и оною землею либо лесом владел бы и владеет безспорно, таковия недвижимия имения имеют бить того, кто владеет, собственностия, как би купленные» (гл. IV, арт. 3, п. 3) [17, с. 60]. Коли врахувати той факт, що в наведеному уривку не ставиться практично більше ніяких умов утримання земельної власності (наприклад, необхідність служби гетьману чи в козацькому війську), крім фактичного перебування «вірної набутої» землі в чийсь руках, то можна припустити, що тим самим робився крок у напрямі юридичного оформлення приватної власності. Проте «порожня», незаселена земля не була потрібна можновладцям. Тому кодекс передбачав надалі її «осаживания» і відбирання у новоприбулих посполитих «послушенства». Причому це дозволялося робити головним чином «духовного, шляхетского и воинского (козацького. – Авт.) чина і звання людем, в Малой России на землях жалованных, выслуженных, купленных, дарованных, уступных, наследственных и другим правильным образом приобретенных, издревле владенных и ныне владеемых...» (гл. IV, арт. 5) [17, с. 61].

Ці положення запозичені з Статуту, «Зерцала Саксонського» і «Порядку». Про те, що вони мали місце і в реальному житті, свідчить, зокрема, «Генеральне слідство про маєтності Ніжинського полку 1729–1730 рр.» [18, с. 24, 25, 57].

Набуваючи будь-яким засобом маєтки, старшина, шляхта, монастирі прагнули відразу отримати на них у гетьмана універсал чи у царя жалувану грамоту, які б закріплювали за ними їх спадкове право. При цьому перевага надавалася жалуванням грамотам царя як верховного сюзерена [4, с. 130].

Вони вважалися більшою гарантією, ніж гетьманські універсали, полковничі «листи», «дарчі» російських вельмож. «Права...» у гл. IV, арт. 3, п. 1 це фіксують так: «...Грамоти, кому духовного и мирскаго чина и звания людем малороссийским на достоинства, на чини, на имения недвижимие и на что-нибудь жалованние и которие впредь давани будут, имеют быть сохраниями свято и ненарушимо на вечние времена во своей силе» [17, с. 60]. Водночас документи гетьманського правління, як правило, вимагали періодичного підтвердження своєї юридичної ваги (скажімо, коли відбувалося переобрання гетьмана).

На протипагу можновладцям, посполиті, особливо приватні селяни, мали дуже обмежене право на землю. За «Правами...» для них зовсім унеможлиблювалося вільне розпорядження не лише «підданськими», але й новокупленими «грунтами». Тільки у вигляді панської милості їм дозволялось вивезти чи винести дещо з рухомого майна. Земля посполитих законодавчо визнавалася власністю державця, в маєтності котрого ті мешкали. Продаж або передача її іншій особі без відома та дозволу власника відповідно до п. 1 артикулу 9 глави IV заборонялися [17, с. 63].

«Права...» зафіксували існування в Україні такого своєрідного явища, як сябринство. Вони дають певне уявлення про його характер і соціальну сутність: «Если би кто имел с ким лес, или степ, совокупный неделеный, а один би который сябр или участник похотел тот лес на засев хлебный или для сенокоса прочистить а степ продать, тогда ему свободно будет такой лес прочистить и разроблять, а степ прооривать, толко ж так что б другого или других участников своих грунтов розбором тим своим незобидил к своему болше не принимал, но столко сколько на его части того лесу или степу принадлежать будет, а другим би участникам своим так много и в толикой доброте лесу или степу оставил, как много на части их против его займи принадлежит...» (гл. XVII, арт. 15, п. 1) [17, с. 322]. При цьому зазначалося, що якщо хтось займе чужу землю, то за рішенням всіх членів сябринного союзу чи суду той мусив повернути цю або надати рівноцінну їй землю. Пунктом 2 арт. 18 гл. XVII передбачалося також грошова компенсація за завдані матеріальні збитки [17, с. 325].

Як зазначають автори колективної монографії «Український Гетьманат: нариси історії національного державотворення XVII–XVIII ст.», «Правам...» випало стати першою законодавчою спробою, де б у всій повноті планувалося зрівняти і затвердити становий статус старшини і шляхти [11, с. 315-316]. За ними право на «шляхетське достоїнство» могли мати вже не тільки особи (як це було раніше), що отримали на нього від царського уряду особливу жалувану грамоту чи «диплом», а й козацька верхівка, починаючи з генеральних старшин і кінчаючи сотниками. Включались сюди також бунчукові, знатні військові та значкові товариші. Їхні права та привілеї відповідно до п. 2 арт. 6 гл. IV поширювалися і на дітей старшини [17, с. 62]. При цьому козацька верхівка ставала порівняно замкненим станом. До неї повинні були обиратися представники місцевих «родимцов, из людей заслужоних... и кто по усмотрению и определению вишшого правления чин получит» (гл. IV, арт. 1, п. 1) [17, с. 58].

Люди «посполитої породи» не мали права набувати «честі й вольності шляхетського чи воїнського звання», за винятком, коли б вони надавалися самим царем. «Та їх же посполитих, – наголошується в зводі законів, – вишше шляхти предпочитат (ставити – авт.) ніхто не має» (гл. IV, арт. 10) [17, с. 64].

Серед козацької старшини встановлювалася сувора ієрархія. Перебуваючи у військових командах, займаючи посади в державних установах, засідаючи в судах тощо, кожний з них відповідно до вимоги, що містилася у гл. IV арт. 1 п. 3 зобов'язувався «ведать место свое, и по достоинству чина своего, в котором кто состоит, надлежащим порядком вишшого нижший предпочитать имеет» [17, с. 59]. Шляхтичів і старшин заборонялось «порабощать» і «верстать» у посполитих, відбирати в них «волности». Вони звільнялися від різних державних повинностей, не сплачували податків з індукти<sup>2</sup>, «мостового», «перевозного» та «погребельного». Замість цього п. 1 арт. 1 гл. IV від них вимагалось тільки виконання військової служби [17, с. 58-59].

Якщо рідні брати чи інші близькі родичі чоловічої статі, які досягли повноліття, мешкали в нерозділеному маєтку, то на військову службу вони мали право визначити одного члена сім'ї за загальною згодою або згідно з чергою (жеребкуванням). Рідні призваного на військову службу повинні були утримувати його за рахунок прибутків з ведення господарства в маєтку, який знаходився в їхньому спільному володінні (гл. V, арт. 1, п. 3) [17, с. 68].

Судитися шляхтич або представник козацької старшини міг тільки в тому суді, що відповідав його «рангові» та званню. Суд, що не відповідав соціальному становищу тієї чи іншої особи, не мав юридичних підстав для ведення її справи. Виняток становили кримінальні, а також державної важливості (наприклад, зрада царю) справи. В цьому випадку їх вирішення переносилося у вищі судові інстанції. Однак не міг судитися, наприклад, сотник у сотенному суді, а полковник у полковому, оскільки вони самі керували і уособлювали судову владу певної адміністративної одиниці.

Влада державців над їх підданими юридично ніким не обмежувалася. За непослух або проступок перші карали посполитих за власним розсудом, а при здійсненні ними якихось карних злочинів віддавали до суду (гл. IV, арт. 8, п. 1) [17, с. 63]. Використовувати залежних селян на різноманітних роботах без відома їхнього можновладця суворо заборонялося (гл. IV, арт. 8, п. 3) [17, с. 63].

«Права, по котрым судится малоросійський народ» передбачали і позбавлення привілеїв шляхтича чи старшини. Як наголошено в арт. 7 гл. IV, це траплялось тоді, коли вдова по котромусь із них виходила заміж за посполитого [17, с. 62].

Упорядники «Прав...» прирівнювали духовенство за його становими правами та привілеями до козацької старшини і української шляхти [17, с. 834–835 (приб. № 1, п. 4)]. За ними священиком у місті, містечку чи селі вже призначався кандидат, висунутий безпосередньо парафіянами та місцевою адміністрацією, а в приватних маєтках – парафіянами та державцями. До нього висувалися вимоги, щоб він був «православния веры, честнаго обхождения и добраго состояния, учителний, из законнаго супружества рожденный, не новокрещенный, не младолетный; но лет совершенных, и во всем такого чина достойный» (гл. VI, арт. 3, п. 1) [17, с. 78-79]. Після обрання він зобов'язувався надіслати письмове свідоцтво архієрею місцевої єпархії для затвердження його призначення. Відповідно до положень зводу законів духовенство, як шляхта і козацька старшина, звільнялося від виконання державних повинностей.

Воно не було підвладне судам «мирського звання» (гл. IV, арт. 14, п. 1-2; 17, гл. VI, арт. 1, п. 1). Однак, якщо мова заходила про пограбування або заподіяння побойів, суперечки за земельне володіння між світськими та духовними персонами, тоді рішення з цих питань виносилося на розгляд суду за місцем проживання (земський, гродський, полковий суди і т. ін.). Коли ж виникала суперечка за монастирські землі, надані царськими грамотами чи гетьманськими універсалами, то справа розглядалась у Генеральній військовій канцелярії або Генеральному суді (гл. VI, арт. 2, п. 1) [17, с. 78].

У «Правах...» статус залежних селян зображено таким чином. «Піддані» зобов'язувалися своєму володарю «надлежащее послушание и повинность отдавать всегда должни». Влади його над посполитими ніхто «унимать и от надлежащего послушания» звільняти не мав права. За непослух або непокірність державцю дозволялося карати селян на свій власний розсуд, а за кримінальний злочин віддавати під суд місцевої влади. Без дозволу володіля заборонялося притягати його підданих у «наряды» та «приватную работу». Той, хто порушував цю постанову, повинен був через суд сплатити 24 рублі штрафу і, крім того, «возместит убытки» в подвійному розмірі (гл. IV, арт. 8, п. 3) [17, с. 63]. Заборонялося також будь-кому без відома державця чи його прикажчика наймати на роботу дружину або дітей посполитого, «покамест они будут жить под владельцем».

Коли особисто залежний селянин одружувався на жінці з козацького стану чи козак на селянці, тоді вони не мали права одержати нерухоме майно жінки. Угіддя мали залишатися у володінні людини «воинского (тобто козацького. – О.Ш.) звання» (гл. IV, арт. 9, п. 3) [17, с. 64].

Заможні міщани могли обиратися на посади в магістраті або ратуші. «Права...» вказували, що в чиновники «избираться должны из мещан знатных, постоянных, совестных, разсудных, добронравных и где могут быть ученых, законорожденных, в правах искусных, не младших от двадцати пяти, а не старейших от семидесяти лет, не излишне богатых, которые общество утесняют обыкли, и не весьма скудных, которые ради скудности служат паче, а не судить способны, но средних и нелакомых, ни лихваров, не прелюбодеев, не иноверных и не иностранных, но тубилцов, со всем достойных и ни в чем не подозрительных, избрание ж то должно быть в обыкновенное время при собрании всех мещан, також цеховых людей и всего посполства волними их голосами» (гл. XXVI, арт. 1, п. 1) [17, с. 452].

**Висновок.** Отже, в перебігу кодифікаційної роботи, що здійснювалася протягом п'ятнадцяти років та завершилася в 1743 р., російське самодержавство не змогло повною мірою реалізувати свою мету та нав'язати Україні кодекс, норми якого цілковито копіювали б відповідні норми імперського законодавства. Всупереч поставленим завданням, у ньому все ж таки значною мірою зберегли відображення всі ті правові норми, які мали місце в тогочасній судовій практиці чи виношувала у своїй соціальній свідомості переважна частина еліти українського населення [11, с. 317]. В «Правах...» найбільш виразно визначилися ті привілеї, до юридичного узаконення яких так наполегливо прагнули козацька старшина і шляхта протягом кількох десятиліть. Саме тому проект кодексу так і не набув офіційного затвердження та був похований в імперських архівосховищах.

#### ПРИМІТКИ

1. Інших варіантів, як саме у цьому, імперському формулюванні у тій історичній обстановці кодифікувати українське право було неможливо – і це слід добре усвідомлювати! – Авт.
2. Індукта – митний податок у Гетьманщині другої половини XVII – першої половини XVIII ст., який стягувала старшинська адміністрація за ввіз товарів з Росії. Скасована царатом у 1754 р.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бойко І. Й. (1997). Право власності за Кодексом українського права 1743 р. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Львів. С. 129-131.
2. Бойко І. Й. (1998). Зобов'язальне право Гетьманщини за «Правами, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. Львів. Світ. 52 с.
3. Бойко І. Й. (1999). Цивільне право Гетьманщини за кодексом 1743 р : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень». Львів. 18 с.



4. Бурдін М. Ю. (2016). Земельні відносини в Україні: історико-правовий дискурс : монографія. Харків. ТОВ Панов А.М. 2016. 378 с.
5. Вислобоков К. А. (1997). Визначна пам'ятка українського права: джерела, зміст, система та соціально-політичні передумови створення. Права, за якими судиться малоросійський народ. Київ. АТ «Книга». С. IX-XLVIII.
6. Месяц В. Д. (1963). История кодификации права на Украине в первой пол. XVIII в. Київ. ВИНТИ. 208 с.
7. Падох Я. (1951). Нарис історії українського кримінального права. Мюнхен. Молоде життя. 133 с.
8. Ткач А. П. (1968). История кодификации дореволюционного права Украины. Київ. Вид-во Київ. ун-ту. 171 с.
9. Яковлів А. І. (1949). Український Кодекс 1743 року «Права, по котрым судитсья малоросійський народ» : його історія, джерела та систематичний виклад змісту. Мюнхен. Заграва. 210 с.
10. Бойко І. Й. (2014). Історія правового регулювання цивільних, кримінальних та процесуальних відносин в Україні (IX-XX ст.). Львів. Видавн. Центр ЛНУ імені Івана Франка. 904 с.
11. Український Гетьманат: нариси історії національного державотворення XVII–XVIII ст. У 2 кн. Кн. 1. (2018). Київ. Інститут історії України НАН України. 610 с.
12. Історія держави і права України: підручник. Заг. ред. О. М. Банлурка; О. М. Головка, В.А. Греченко, О. А. Гавриленко та ін. (2018). Харків. Майдан, 2018. 640 с.
13. Вовк О. Б. (2013). «Права, по котрым судитсья малоросійський народ» 1743 р. До 270-ї річниці створення українського кодексу «Прав, за якими судитсья малоросійський народ». URL: [http://cdiak.archives.gov.ua/v\\_270\\_rokiv\\_vid\\_stvorennia\\_kodeksu.php](http://cdiak.archives.gov.ua/v_270_rokiv_vid_stvorennia_kodeksu.php)
14. Жолковський К. Е. (2002). Права, за якими судитсья малоросійський народ. Юридична енциклопедія. Т. 4. Н-П. Київ. Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П.Бажана. С. 708-710.
15. Шевченко О. М. (1994) Про підпорядкування Київської митрополії Московському патріархату наприкінці XVII ст. Український історичний журнал. № 1 (394). Січень–лютий. С. 54–61.
16. Ченцова В. Г. (2017). Синодальное решение 1686 г. о Киевской митрополии. Древняя Русь. Вопросы медиевистики. № 2 (68). С. 89–110.
17. Права, за якими судитсья малоросійський народ / Відп. ред. та авт. передм. Ю. С. Шемшученко; Упорядн. та авт. нарису К. А. Вислобоков; Ред. кол.: О. М. Мироненко (голова), К. А. Вислобоков (відп. секретар), І. Б. Усенко, В.В. Цветков, Ю. С. Шемшученко. НАН України. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького; Інститут української археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського (1997). Київ. АТ «Книга». 548 с.
18. Материалы для истории экономического, юридического и общественного быта Старой Малороссии. Вып. 1. Генеральное следствие о маетностях Нежинского полка 1729-1730 г. / Ред. Н. П. Василенко. (1901). Чернигов. Тип. губ. земства. 459 с.

## REFERENCES

1. Boiko I. Y. (1997). Pravo vlasnosti za Kodeksom ukrainskoho prava 1743 r. Problemy derzhavotvorennia i zakhystu prav liudyny v Ukraini. Lviv. P. 129-131. [in Ukrainian].
2. Boiko I. Y. (1998). Zoboviazalne pravo Hetmanshchyny za «Pravamy, za yakymy sudytsia malorosiiskyi narod» 1743 r. Lviv. Svit. 52 p. [in Ukrainian].
3. Boiko I. Y. (1999). Tsyvilne pravo Hetmanshchyny za kodeksom 1743 r : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.01 «Teoriia ta istoriia derzhavy i prava ; istoriia politychnykh i pravovykh uchen». Lviv. 18 p. [in Ukrainian].
4. Burdin M. Yu. (2016). Zemelni vidnosyny v Ukraini: istoryko-pravovy dyskurs : monohrafiia. Kharkiv. TOV Panov A.M. 2016. 378 p. [in Ukrainian].
5. Vyslobokov K. A. (1997). Vyznachna pamiatka ukrainskoho prava: dzherela, zmist, systema ta sotsialno-politychni peredumovy stvorennia. Prava, za yakymy sudytsia malorosiiskyi narod. Kyiv. AT «Knyha». P. IX-XLVIII. [in Ukrainian].
6. Mesjac V. D. (1963). Istorija kodifikacii prava na Ukraine v pervoj pol. XVIII v. Kiiv. VINITI. 208 p. [in Russian].
7. Padokh Ya. (1951). Narys istorii ukrainskoho karnoho prava. Miunkhen. Molode zhyttia. 133 p. [in Ukrainian].
8. Tkach A. P. (1968). Istoriiia kodyfikatsii dorevolutsiinoho prava Ukrainy. Kyiv. Vyd-vo Kyiv. un-tu. 171 p. [in Ukrainian].
9. Iakovliv A. I. (1949). Ukrainskyi Kodeks 1743 roku «Prava, po kotorym sudytsia malorossyiskyi narod» : yoho istoriia, dzherela ta systematychnyi vyklad zmistu. Miunkhen. Zahrava. 210 p. [in Ukrainian].
10. Boiko I. Y. (2014). Istoriiia pravovoho rehuliuвання tsyvilnykh, kryminalnykh ta protsesualnykh vidnosyn v Ukraini (IX-KhKh st.). Lviv. Vydavn. Tsentr LNU imeni ivana Franka. 904 p. [in Ukrainian].
11. Ukrainskyi Hetmanat: narysy istorii natsionalnoho derzhavotvorennia XVII–XVIII st. U 2 kn. Kn. 1. (2018). Kyiv. Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy. 610 p. [in Ukrainian].
12. Istoriiia derzhavy i prava Ukrainy: pidruchnyk. Zah. red. O. Banlurka; O. Holovko, V. Hrechenko, O. Havrylenko ta in. (2018). Kharkiv. Mайдan, 2018. 640 p. [in Ukrainian].
13. Vovk O. B. (2013). «Prava, po kotorym sudytsia malorossyiskyi narod» 1743 r. Do 270-yi richnytsi stvorennia ukrainskoho kodeksu «Prav, za yakymy sudytsia malorosiiskyi narod». URL: [http://cdiak.archives.gov.ua/v\\_270\\_rokiv\\_vid\\_stvorennia\\_kodeksu.php](http://cdiak.archives.gov.ua/v_270_rokiv_vid_stvorennia_kodeksu.php) [in Ukrainian].
14. Zholkovskyy K. E. (2002). Prava, za yakymy sudytsia malorosiiskyi narod. Yurydychna entsyklopediia. T. 4. N-P. Kyiv. Vyd-vo «Ukrainska entsyklopediia» im. M.P.Bazhana. P. 708-710. [in Ukrainian].
15. Shevchenko O. M. (1994) Pro pidporiadkuvannya Kyivskoi mytropolii Moskovskomu patriarkhatu naprykintsi XVII st. Ukrainskyi istorychnyi zhurnal. № 1 (394). Sichen–liutyi. P. 54–61. [in Ukrainian].
16. Chencova V. G. (2017). Sinodal'noe reshenie 1686 g. o Kievskoj mitropolii. Drevnjaja Rus'. Voprosy medievistiki. № 2 (68). P. 89–110. [in Russian].
17. Prava, za yakymy sudytsia malorosiiskyi narod / Vidp. red. ta avt. peredm. Yu. S. Shemshuchenko; Uporiadn. ta avt. narysu K. A. Vyslobokov; Red. kol.: O. M. Myronenko (holova), K. A. Vyslobokov (vidp. sekretar), I. B. Usenko, V.V. Tsvietkov, Yu. S. Shemshuchenko. NAN Ukrainy. Instytut derzhavy i prava im V. M. Koretskoho; Instytut ukrainskoi arkhеоhrafii ta dzhereloznavstva im. M.S. Hrushevskoho (1997). Kyiv. AT «Knyha». 548 p. [in Ukrainian].
18. Materialy dlja istorii jekonomicheskogo, juridicheskogo i obshhestvennogo byta Staroj Malorossii. Vyp. 1. General'noe sledstvie o maetnostjakh Nezhinskogo polka 1729-1730 g. / Red. N. P. Vasilenko. (1901). Chernigov. Tip. gub. zemstva. 459 p. [in Russian].



**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО  
CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW**

УДК 342.1

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-09

**КОНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ У СФЕРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ:  
ЧИ ПОТРІБЕН ДОСВІД ФРАНЦІЇ?**

**Воронов М. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного  
і муніципального права

юридичного факультету

Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4,

e-mail: markvoronov@karazin.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6361-0370>

**АНОТАЦІЯ:** досвід Французької республіки у сфері державотворення суттєво вплинув на розбудову державних і муніципальних інститутів незалежної української держави. Так, у редакції Конституції України 1996 року було запозичено форму державного правління Франції як змішаної (президентсько-парламентської) республіки. Існуюча система регіонального управління в Україні значною мірою калькована саме з французької моделі регіонального управління. Звісно, не можна стверджувати, що Україна повністю запозичила модель взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади, але багато спільних рис, безсумнівно, ми можемо встановити. Слід зазначити, що процес децентралізації і муніципальних реформ продовжується як в Україні, так й у Франції. Вважаємо, що це природний процес пошуку оптимальної і ефективної моделі регіонального управління, який має метою встановлення гармонійного балансу між місцевим самоврядуванням і державним управлінням. Тому уявляється важливим дослідження і аналіз еволюції процесів становлення і розвитку інститутів місцевого самоврядування, органів державного управління на місцях в Україні і Франції в контексті реформи децентралізації і муніципального реформування в нашій країні. Франція пройшла тривалий шлях на шляху пошуку ефективної моделі регіонального управління, в якому ключове місце на сьогодні займає потужне і спроможне місцеве самоврядування. Системні і комплексні реформи у Франції в цій сфері характеризуються логічними змінами і зрозумілою парадигмою реформування – від централізації влади до значної її децентралізації (після реформи 1982 року). В Україні, навпаки, відсутня будь-яка системність і стратегічні підходи щодо розуміння алгоритму втілення децентралізаційних процесів і реформи системи місцевого самоврядування. Тому позитивний досвід Франції в цьому контексті має бути врахований у подальших кроках української влади на шляху децентралізації і реалізації муніципальної реформи, що є мають стати надійним фундаментом для розбудови демократичної і правової Української держави. Франція має великий досвід діяльності префектів як представників держави в певних регіонах, при цьому правовий статус префекта суттєво змінився після реформи 1982 року. Впровадження інституту префекта в правовій реалії України має багато нюансів, з урахуванням застережень щодо встановлення можливого тотального контролю з боку представників органів державної влади за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** децентралізація, муніципальна реформа, місцеве самоврядування, регіональне управління, досвід Франції, префект.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В СФЕРЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ: НУЖЕН ЛИ ОПЫТ ФРАНЦИИ?

**Воронов М. Н.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой конституционного  
и муниципального права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: markvoronov@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6361-0370>

**АННОТАЦИЯ:** опыт Французской республики в сфере государственного строительства существенно повлиял на развитие государственных и муниципальных институтов независимого украинского государства. В Конституции Украины 1996 года была взята форма государственного правления Франции как смешанной (президентско-парламентской) республики. Существующая система регионального управления в Украине, во многом калькирована именно с французской модели регионального управления. Конечно, нельзя утверждать, что Украина полностью заимствовала модель взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти, но много общих черт, несомненно, мы можем установить. Следует отметить, что процесс децентрализации и муниципальных реформ продолжается как в Украине, так и во Франции. Считаем, что это естественный процесс поиска оптимальной и эффективной модели регионального управления, целью которого, является нахождение гармоничного баланса между местным самоуправлением и государственным управлением. Поэтому представляется важным исследование и анализ эволюции процессов становления и развития институтов местного самоуправления, органов государственного управления на местах в Украине и Франции в контексте реформы децентрализации и муниципального реформирования в нашей стране. Франция имеет большой опыт деятельности префектов как представителей государства в регионах, при этом правовой статус префекта существенно изменился после реформы 1982 года. Внедрение института префекта в правовые реалии Украины имеет много нюансов, с учетом беспокойства относительно установления возможного тотального контроля со стороны представителей органов государственной власти за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** децентрализация, муниципальная реформа, местное самоуправление, региональное управление, опыт Франции, префект.

## CONSTITUTIONAL CHANGES IN UKRAINE IN SHERE OF DECENTRALIZATION: DO WE NEED THE FRENCH EXPERIENCE?

**Mark Voronov,**

Head of the Department of Constitutional  
and Municipal Law of the Faculty of Law,  
Associate Professor,  
Kharkiv National Karazin University,  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: markvoronov@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6361-0370>

**Annotation:** the experience of the French Republic in the sphere of state construction has influenced significantly on the development of state and municipal institutions of the independent Ukrainian state. It was in 1996 when the Constitution of Ukraine accepted the French municipal governmental form as a mixed (presidential-parliamentary) republic. The existing system of regional governance in Ukraine largely calqued the French model of regional governance. Of course, it can't be insisted that Ukraine has borrowed fully the model of cooperation between local authorities and state authorities, but we can undoubtedly see many features in common. Mention should be made that the process of decentralization and municipal reforms is being continuing both in Ukraine and France. We consider it to be a natural process of searching of an optimal and effective model of regional governance, the purpose of which is to find a harmonious balance between the local self-government and public administration. Therefore, we find it important to investigate and analyze the evolution of the formation and development of local self-government institutions in Ukraine and France in the context of decentralization reform and municipal reforming. France has gone a long way of searching an effective model of regional governance, where powerful and effective local self-government occupies a key position today. Systemic and comprehensive reforms in France in this sphere are characterized by logical changes and understandable reform paradigm - from centralization of power to its decentralization (after the reform of 1982). In Ukraine, on the contrary, there doesn't exist a systematic approach and there are no strategic approaches to understanding the algorithm for the implementation of decentralization processes and the reformation of the local- government system. Therefore, in this context, the positive experience of France should be taken into account in Ukraine on its the way towards self- government decentralization and implementation of the municipal reform in order to become a reliable foundation for the development of a democratic and legal Ukrainian state. France has a considerable experience in the activities of prefects as state representatives in regions, while the legal status of the prefect has changed significantly since the reform of 1982. The introduction of the institution of prefects in the constitutional field of

Ukraine has a lot of nuances, taking into account the concern regarding the establishment of possible total control over the activity of local self-government bodies and officials.

**KEY WORDS:** decentralization, municipal reform, local government, regional government, French experience, prefect.

**Актуальність теми.** Досвід Французької республіки у сфері державотворення суттєво вплинув на розбудову державних і муніципальних інститутів незалежної української держави. Так, у редакції Конституції України 1996 року було запозичено форму державного правління Франції як змішаної (президентсько-парламентської) республіки. По-друге, існуюча система регіонального управління в Україні значною мірою калькована саме з французької моделі регіонального управління (побудова органів місцевого самоврядування і органів державної влади на місцях). Звісно, не можна стверджувати, що Україна повністю запозичила модель взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної виконавчої влади (зокрема, дотепер відсутній у цій моделі інститут префектів як представників Президента та Уряду Франції з їх можливістю адміністративного нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування, відсутній у рад регіонального рівня (районних і обласних) власних виконавчих органів, має місце неможливість зупинення і скасування актів органів місцевого самоврядування органами державної влади, крім судових органів тощо), але багато спільних рис, безсумнівно, ми можемо встановити. Слід зазначити, що процес децентралізації і муніципальних реформ продовжується як в Україні, так й у Франції. Вважаємо, що це природний процес пошуку оптимальної й ефективної моделі регіонального управління, який має метою встановлення гармонійного балансу між місцевим самоврядуванням і державним управлінням.

Проте позитивний зарубіжний досвід державотворення розвинутих демократичних країн засвідчив, що суспільство може успішно розвиватися й без жорсткої централізації та чіткої ієрархії органів державної влади на місцевому рівні [1, с. 118]. Тому уявляється важливим дослідження й аналіз еволюції процесів становлення і розвитку інститутів місцевого самоврядування, органів державного управління на місцях в Україні й Франції у контексті реформи децентралізації і муніципального реформування в нашій країні.

**Виклад основного матеріалу.** Еволюцію місцевого самоврядування у Франції можна поділити на два великі періоди. Перший період з 1789 по 1958 рр. (до V Республіки) можна охарактеризувати як період становлення основ місцевого самоврядування у Франції, інституалізації його органів, пошуку належної моделі адміністровано-територіального устрою, запровадження інституту префектів і супрефектів тощо.

Другий період V Республіки складається з декількох етапів еволюції: 1958–1969 рр. – голістський період, що характеризувався проголошенням на рівні конституції статусу територіальних колективів (комуни і департаменту), що вільно управляються обраними радами. Невдала спроба запровадити новий територіальний колектив – регіон – на референдумі 1969 р. завершилася відставкою де Голля; 1969–1982 рр. – період регіональної реформи (1972 р.), що надала регіону особливого статусу в соціально-економічній сфері як публічно-територіального інституту (проте не територіального колективу); 1982–2003 рр. – період проведення децентралізації, що виявилася у повноцінному запровадженні регіонів і регіональних рад, передачі виконавчих повноважень головам відповідних генеральних рад у департаменті і регіональних рад у регіоні, обмеження контрольних повноважень префектів, спроба розмежування повноважень між комунами, департаментами і регіонами; запровадження Загального кодексу територіальних колективів; 2003–2010 рр. – період, коли Франція на конституційному рівні проголошується децентралізованою республікою, закріплюється принцип субсидіарності, надається виборче право громадянам ЄС на місцевих виборах, врегульовуються питання місцевої демократії, статусу заморських територій; 2010–2012 рр. – період реформи Н. Саркозі, передусім у сфері міжкомунального співробітництва, а також поява територіальних радників; 2012 р. – дотепер – період, що характеризується скасуванням посади територіальних радників, а також ухваленням III Акту децентралізації (низка законів 2013–2014 рр.), укрупненням регіонів, а також врегулюванням статусу метрополій [2, с. 39–40]. Досвід цього періоду може бути вкрай корисним для процесу децентралізації в нашій країні.

Таким чином, слід зазначити, що існуюча модель регіонального управління у Франції пройшла досить тривалий час, але ключовим чинником у цілому успішного процесу децентралізації в країні стала реформа 1982 року, яка встановила систему можливостей для становлення оптимальної моделі децентралізації.

Еволюція місцевого самоврядування в Україні поділяється на три великі періоди. Перший період характеризується декількома століттями, які включають досвід місцевого самоврядування з часів поселень з елементами магдебурзького права по 1922 рік, коли був створений Радянський Союз. Другий період включає в себе радянський період, під час якого відбулася повна руйнація інституту місцевого самоврядування та запровадження власної оригінальної моделі управління регіонами. Третій період складається з декількох етапів: 1990–1996 рр. – становлення нової моделі місцевого самоврядування в незалежній Україні, пошук оптимальної системи місцевого самоврядування, прийняття Конституції

України, закріплення в Основному Законі місцевого самоврядування як засади конституційного ладу (ст. 7) та конституційних основ місцевого самоврядування (X розділ «Місцеве самоврядування»); липень 1996 року – по теперішній час.

Цей етап включає в себе підписання і ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування, яка встановила європейські стандарти в сфері місцевого самоврядування, ухвалення численних законів, які склали правову основу місцевого самоврядування. Слід зазначити, що кількісні характеристики такої правової бази виглядають дуже потужно. Але кількість не перейшла в якість, тобто за періодом становлення місцевого самоврядування не відбувся період його розвитку. На нашу думку, дотепер в Україні не відбулося повноцінного місцевого самоврядування, триває період стагнації.

Причинами такого положення місцевого самоврядування є, по-перше, відсутність у правлячої політичної еліти розуміння значення ролі і місця ефективного місцевого самоврядування в механізмі успішної держави, по-друге, на вищому та центральному рівні бракує справжніх фундаторів (локомотивів) місцевого самоврядування, які мали б досвід роботи в органах місцевого самоврядування або в органах державної виконавчої на місцях, поки не склалася муніципальна еліта, яка б лобіювала інтереси місцевого самоврядування на державному рівні, по-третє, відсутня реальна політична воля у багатьох очільників нашої держави для проведення децентралізації влади і муніципальної реформи, які б стали ключовим підґрунтям для розвитку системи місцевого самоврядування в Україні.

Але ми маємо зазначити, що в Україні було здійснено декілька спроб в цьому напрямі. Так, у 2004 році відбулася перша конституційна реформа, яка передбачала два етапи. Перший етап був реалізований у 2004 році, внаслідок чого було змінено механізм стримувань і противаг, Україна стала парламентсько-президентською республікою. Наступний етап передбачав конституційну реформу системи місцевого самоврядування. 23 грудня 2005 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про попереднє схвалення і направлення до Конституційного Суду України законопроєкту про внесення змін до Конституції України», де було зазначено, що проєкт Закону України про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування (реєстр. N 3207-1) попередньо схвалити і направити до Конституційного Суду України для отримання висновку щодо відповідності законопроєкту вимогам статей 157 та 158 Конституції України» (п.1 Постанови) [3]. 15 січня 2008 року Конституційний Суд України ухвалив позитивний висновок у справі N 1-16/2008 за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроєкту про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування вимогам ст. 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до ст. 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України) [4]. На жаль, цей законопроєкт не був ухвалений й не став законом.

У 2013 році для всенородного обговорення було представлено проєкт «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», підготовлений Адміністрацією Президента України В. Януковича [5], який пройшов процедуру широкого суспільного і фахового обговорення, але так і залишився проєктом з огляду на зрозумілі причини.

1 квітня 2014 року Кабінетом Міністрів України було затверджено «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [6], яка стала правовою основою для децентралізаційних процесів в Україні, зокрема, у фінансово-бюджетній сфері. 1 липня 2015 року Президентом України П. Порошенком було внесено до Верховної Ради України проєкт закону № 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який було попередньо схвалено 31 серпня 2015 року [7]. Як показав час, цей законопроєкт мав, у першу чергу, ознаки намагання щодо втілення зовнішньополітичних зобов'язань України по виконанню мінських угод. А завдяки п. 8 цього законопроєкту, який встановлював, що «особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом», в розділі II «Прикінцеві та перехідні положення», його положення обговорювалися в політичному аспекті й не отримали належного фахового і суспільного обговорення. Уявляється, що цей законопроєкт мав визначально імітаційний характер і замало перспектив для ухвалення з огляду на різноманітні обставини (як політичні, так й суб'єктивні). Цей проєкт закону було відкликано в серпні 2019 року. У той самий час, слід зазначити, що в період з 2016 по сьогодні триває певний процес добровільного об'єднання територіальних громад, який є важливим для муніципального реформування в Україні.

13 грудня 2019 року Президентом України В. Зеленським було внесено до Верховної Ради України проєкт закону № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який було відкликано главою держави 17 січня 2020 року [8]. Урядом, офісом Президента України було визнано необхідність широкої суспільної та фахової дискусії навколо актуальних проблем децентралізації та муніципальної реформи, що відповідає ч. 6 ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка встановила необхідність «у процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином» [9].



Слід зазначити, що у згаданих вище проєктах конституційних змін щодо децентралізації влади П. Порошенка і В. Зеленського було запропоновано нову модель регіонального управління в Україні. Ця модель передбачає, по-перше, трансформацію регіонального самоврядування шляхом скасування обласних і районних рад і запровадження власних виконавчих органів, по-друге, введення на регіональному рівні нової посадової особи – префекта, по-третє, зміни в системі адміністративно-територіального устрою.

Положення про доцільність скасування системи місцевих державних адміністрацій і запровадження в районних і обласних радах власних виконавчих органів підтримується більшістю фахівців, експертів, політиків, представників місцевого самоврядування. Велика дискусія точиться навколо правового статусу префекта, його місця і ролі в механізмі державної влади, закріплення певних повноважень.

Якщо аналізувати величезний досвід Франції у сфері діяльності префектів, то можна підкреслити, що префекти «як інститут влади є становим хребтом французької адміністрації. Уперше його було узаконено у 1799 році Наполеоном Бонапартом. Держава потребувала надійних органів влади, підпорядкованих їй, для збереження контролю над своєю територією та населенням. Відповідно до Ла Паломбара (La Palombara), такі надійні органи влади мали здійснювати те, що він назвав «функцією проникнення», яка обумовлює ефективний контроль держави над своєю територією. Префект у Франції від початку виступав як делегат від центрального уряду у межах суворої ієрархії: від центрального уряду до префекта на рівні кожного департаменту та від префектів до супрефектів (один супрефект у кожному окрузі, який відповідає району в Україні). Префект був наділений дуже широкими повноваженнями щодо загального управління та безпеки» [10, с. 6–7]. У подальшому статус префекта тільки зміцнювався, він, представляючи виконавчу влади, здійснював керівництво місцевими органами міністерств і відомств, виконання делегованих повноважень міністрами. Крім того, префект виконував повноваження щодо нагляду за законністю ухвалених рішень муніципальними радами в режимі а ргіогі (попередній контроль за актами органів місцевого самоврядування).

Слід зазначити, що повноваження префекта були значними, особливо в сфері адміністративного нагляду за законністю і доцільністю діяльності муніципальних рад. Тому логічною була стратегія трансформації правового статусу префекта (у 1982, 1997, 2004 та 2010 роках), яка включила в себе втілення поетапного алгоритму уточнення і послаблення місця і ролі префекта як у системі органів державної влади, так й у взаєминах з органами місцевого самоврядування.

Так, спеціальним законом від 02 березня 1982 р. № 82-213 було встановлено, що «представник держави в департаменті призначається Указом Президента, ухваленим на засіданні Ради Міністрів. Він репрезентує кожного з міністрів і керує службами держави в департаменті, крім випадків, обмежено перерахованих розпорядженням Державної Ради. Тільки він має право висловлюватися від імені держави перед генеральною радою. Представник держави в департаменті дбає про національні інтереси, додержання законів, громадський порядок і, за умов, визначених у цьому законі, про відомчий контроль. Якщо інакше не зазначено цим законом, він здійснює компетенції, що раніше належали департаментському префекту як уповноважений уряду в департаменті. Йому для цього допомагають у департаменті генеральний секретар і, у випадку необхідності, уповноважені в округах представники держави. За умов, передбачених цим законом, він піклується про справне здійснення своїх повноважень властей департаменту і комун» [11, с. 67].

Тобто «в регіоні діє представник президента та французького уряду – префект, який очолює утворену при ньому префектуру. Слід зауважити, що префект регіону виконує подвійну роль – він одночасно є також префектом департаменту (територіальної одиниці другого рівня), в якому знаходиться столиця регіону. Таким чином, префект регіону виконує функції префекту столичного департаменту в звичному режимі, а також наділений наглядовими та координаційними функціями по відношенню до префектів решти департаментів» [12, с. 15]. З урахуванням того, що «повноваження, персонал та ресурси на виконання завдань ради департаменту або, відповідно, ради регіону були передані виконавчому органу відповідної ради. Префект залишився – разом з префектурою та персоналом, що виконують державні функції, – виключно представником центрального уряду. Префект став відповідати за дотримання закону, реалізацію політики центрального уряду. За необхідності він повинен досягати домовленостей з органами місцевого самоврядування. Префект є наглядовим органом для органів місцевого самоврядування. Він відповідає за захист населення в найширшому сенсі цього слова» [10, с. 8]. Важливою ознакою нового статусу префекта стала зміна парадигми взаємодії з органами місцевого самоврядування, тобто модель а ргіогі був замінений на контроль а posteriori (наступний контроль). Важливо, що префект як представник держави не має права скасовувати чи змінювати акти органів місцевого самоврядування. Префекти регіонів – акти органів місцевого самоврядування регіонів, у той же час, префекти департаментів контролюють акти органів місцевого самоврядування комун, їх об'єднань та департаментів.

Конституційна асамблея під час напрацювання конституційних змін у сфері місцевого самоврядування вперше запропонувала ввести в конституційно-правове поле нашої країни новий



інститут префектів. У проєкті закону № 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 року дві статті було присвячено регулюванню правового статусу префекта. Так, було закріплено положення про те, що «виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти. Особливості здійснення виконавчої влади у Києві та Севастополі визначаються окремими законами. Префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністрів України Президент України. Префект є державним службовцем. Префект під час здійснення своїх повноважень відповідальний перед Президентом України, підзвітний та підконтрольний Кабінетові Міністрів України (ст. 118). Відповідно до ст. 119 Префект на відповідній території: 1) здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування; 2) координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України; 3) забезпечує виконання державних програм; 4) спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; 5) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Префект на підставі і в порядку, що визначені законом, видає акти, які є обов'язковими на відповідній території. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених п. 1, 4 ч. 1 цієї статті, можуть бути скасовані Президентом України, а видані на здійснення повноважень, визначених п. 2, 3 ч. 1 цієї статті, – Кабінетом Міністрів України. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених п. 5 ч. 1 цієї статті, скасовуються Президентом України, а у визначених законом випадках – Кабінетом Міністрів України».

На нашу думку, такий правовий статус префекта в багатьох аспектах відповідає статусу префектів у Франції до реформи децентралізації 1982 року. Префект стає нижчою ланкою в системі державної влади замість місцевих державних адміністрацій, де-юре вони позбавлені виконавчих функцій у взаємовідносинах з регіональними органами місцевого самоврядування. Вводяться дві нові функції – це нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування та координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Дискусійним є положення про призначення префекта, який є органом виконавчої влади, Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Тобто, залишається сьгоднішня модель призначення голів місцевих державних адміністрацій, яка мала бути скасована під час другого етапу конституційної реформи 2004 року. Вважаємо доцільним у моделі парламентсько-президентської республіки призначення префектів має бути повноваженням Кабінету Міністрів України, який є вищим органом в системі органів виконавчої влади. Надмірним тиском на органи і посадових осіб місцевого самоврядування є норми ст. 144 проєкту, які передбачають право префекта зупиняти дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду (ч. 2), а також повноваження Президента України зупиняти у випадку ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці, дію відповідного акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, право тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого (ч. 3). Хоча зауважити, що існуюча сьгодні модель скасування актів органів і посадових осіб місцевого самоврядування, закріплена в ст. 144 Конституції України, є ключовою серед гарантій місцевого самоврядування, показала свою дієвість. Крім того, ч. 3 ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування встановлено, що «адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти» [9].

Наступним був проєкт закону № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 13.12.2019 року передбачав інший статус префекта. У статті 118 проєкту було закріплено, що «виконавчу владу в областях і округах здійснюють територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Представниками держави в округах і областях, у місті Києві є префекти. Склад офісу префекта формує префект. Префект призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Строк перебування префекта на посаді в одному окрузі, області, місті Києві не може перевищувати трьох років. Префект є державним службовцем. Префект під час здійснення своїх повноважень підзвітний та підконтрольний Президентові України та Кабінетові Міністрів України».

У статті 119 встановлено повноваження префекта. Префект на відповідній території: 1) здійснює адміністративний нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування; 2) координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює адміністративний нагляд за додержанням ними Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; 3) спрямовує і координує діяльність територіальних

органів центральних органів виконавчої влади, забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; 4) вносить Президенту України подання про зупинення дії ухваленого радою, головою громади, окружною, обласною радою акту, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці; 5) здійснює інші повноваження, визначені законами України.

Префект на підставі і в порядку, що визначені законом, видає акти, які є обов'язковими на відповідній території. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених п. 1 ч. 1 цієї статті, можуть бути скасовані Президентом України, а видані на здійснення повноважень, визначених п. 2, 3 ч. 1 цієї статті, – Кабінетом Міністрів України. Акти префектів, видані на здійснення повноважень, визначених п. 5 ч. 1 цієї статті, скасовуються Президентом України, а у визначених законом випадках – Кабінетом Міністрів України.

Законопроектом встановлюється інший статус префекта, він вже не належить до системи органів державної виконавчої влади, а стає представником держави в округах і областях, у місті Києві (забули Севастополь). Уявляється, що статус префекта як представника держави є дискусійним у контексті закріплення в ст. 6 Конституції України принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову. Наприклад, у частині 6 ст. 72 Конституції Франції (Конституційний закон N 2003-276 від 28 березня 2003 р.) закріплено положення, що «у територіальних колективах Республіки державний представник (*representant de l'Etat*), який репрезентує кожного з членів Уряду, забезпечує національні інтереси, а також здійснення адміністративного контролю і виконання законів» [13, с. 47]. Логічним було б уточнити статус префекта на кшталт вдалої конституційної норми Конституції Франції.

На нашу думку, дотепер у монобільшості (*маємо на увазі* главу держави, уряд, коаліцію в парламенті) відсутній системний підхід і розуміння власної моделі децентралізації на сучасному етапі державотворення, відсутнє стратегічне бачення щодо побудови ефективного алгоритму взаємовідносин між центральною владою і органами місцевого самоврядування та належний діалог між ними, координація дій і ресурсів. Це спричиняє негативні наслідки в багатьох сферах життя людей, завдає суттєву шкоду економіці країни, погано впливає на системність боротьби з пандемією коронавірусної хвороби та її наслідками. Вважаємо, що необхідні впевнені і комплексні дії органів державної влади і місцевого самоврядування, спрямовані на створення нової, максимально ефективної моделі управління регіонами з урахування досвіду розвинених європейських країн, зокрема Франції.

Висновки. Підсумовуючи зазначене вище, можна констатувати, що Франція пройшла тривалий шлях у напрямі пошуку ефективної моделі регіонального управління, в якому ключове місце на сьогодні посідає потужне і спроможне місцеве самоврядування. Системні і комплексні реформи у Франції в цій сфері характеризуються логічними змінами і зрозумілою парадигмою реформування – від централізації влади до значної її децентралізації (після реформи 1982 року). В Україні, навпаки, відсутня будь-яка системність і стратегічні підходи щодо розуміння алгоритму втілення децентралізаційних процесів і реформи системи місцевого самоврядування. Тому позитивний досвід Франції в цьому контексті має бути врахований в подальших кроках української влади на шляху децентралізації і реалізації муніципальної реформи, що є мають стати надійним фундаментом для розбудови демократичної і правової української держави.

Впровадження в правові реалії України інституту префекта має супроводжуватися системними і комплексними змінами до Конституції України і до муніципального законодавства. По-перше, необхідно чітко визначити сферу компетенції держави і місцевого самоврядування, встановити перелік питань місцевого значення, які мають вирішувати громади і органи місцевого самоврядування. По-друге, визначитися в понятійному апараті реформи децентралізації (якщо громада, то логічним є голова та урядник; якщо муніципалітет, то префект і мер). По-третє, впровадження інституту префекта (урядника) потребує кардинальних змін у підходах щодо підготовки професійного і фахового резерву цих державних службовців вищого рівня. Має бути змінений алгоритм призначення на посаду префекта (урядника), серед префектів не може бути випадкових осіб, бізнесменів, людей, які не мають належної фахової підготовки і досвіду державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. У цьому аспекті досвід Франції є стовідсотково прийнятним для українських реалій. По-четверте, з урахуванням закріпленої в Конституції України моделі парламентсько-президентської республіки, необхідно закріпити юридично коректний правовий статус префекта (урядника) (місце в системі органів державної влади, функції, повноваження, відповідальність, гарантії діяльності) та порядок його призначення. І насамкінець, у результаті реформи децентралізації не може бути встановлений надмірний державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Марцеляк О.В. Інститут префекта у Франції як досвід для України. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія Право. 2015. Вип. 35. Частина II. Том. 1. С.118–122.
2. Маринів А.В. Системно-структурна організація місцевого самоврядування у Французькій Республіці: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Харків, 2018. 228 с.
3. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення і направлення до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України», де було зазначено, що проект Закону України про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування (реєстр. N 3207-1) попередньо схвалити і направити до Конституційного Суду України для одержання висновку щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 та 158 Конституції України». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-08>.
4. Висновок Конституційного Суду України N 1-в/2008 від 15 січня 2008 року «Про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України)». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-08>.
5. Проект Указу Президента України «Про схвалення «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». URL: [http://www.dozvil.kh.ua/info\\_monitoring/21.html](http://www.dozvil.kh.ua/info_monitoring/21.html).
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р. «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
7. Проект закону № 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». URL: [http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).
8. Проект закону № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», URL: [http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644).
9. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
10. Ганущак Ю.І., Чипенко І.І. Префекти: уроки Франції для України. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2015. 44 с.
11. Адре Ш.-Ж. Огляд місцевого самоврядування у Франції. Київ: Переклад ПСП. 1994. 132 с.
12. Панов А.В. Територіальний устрій Франції та Італії – уроки для України: монографія. ПП «АУТДОР-ШАРК». Ужгород, 2015. 126 с.
13. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 56 с.

## REFERENCES

1. Marcelyak O.V. Institut prefekta u Franciyi yak dosvid dlya Ukrainy. *Naukovij visnik Uzhgorodskogo universitetu*. Seriya Pravo. 2015. Vip. 35. Chastina II. Tom. 1. S.118–122.
2. Mariniv A.V. Sistemno-strukturna organizaciya misceвого samovryaduvannya u Francuzkij Respublici: dis. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yurid. nauk za specialnistyu: 12.00.02 «Konstitucijne pravo; municipalne pravo». Harkiv, 2018. 228 s.
3. Postanova Verhovnoyi Radi Ukrainyini «Pro poperednye shvalennya i napravlennya do Konstitucijnogo Sudu Ukrayini zakonoproektu pro vnesennya zmin do Konstituciyi Ukrayini», de bulo zaznacheno, sho proekt Zakonu Ukrayini pro vnesennya zmin do Konstituciyi Ukrayini shodo udoskonalennya sistemi misceвого samovryaduvannya (reyestr. N 3207-1) poperedno shvaliti i napraviti do Konstitucijnogo Sudu Ukrayini dlya oderzhannya visnovku shodo vidpovidnosti zakonoproektu vimogam statej 157 ta 158 Konstituciyi Ukrayini». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3288-15>.
4. Visnovok Konstitucijnogo Sudu Ukrayini N 1-v/2008 vid 15 sichnya 2008 roku «Pro nadannya visnovku shodo vidpovidnosti zakonoproektu pro vnesennya zmin do Konstituciyi Ukrayini shodo udoskonalennya sistemi misceвого samovryaduvannya vimogam statej 157 i 158 Konstituciyi Ukrayini (sprava pro vnesennya zmin do statej 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Konstituciyi Ukrayini)». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-08>.
5. Proekt Ukazu Prezidenta Ukrainyini «Pro shvalennya «Konceptiyi reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta teritorialnoyi organizaciyi vladi v Ukrayini». URL: [http://www.dozvil.kh.ua/info\\_monitoring/21.html](http://www.dozvil.kh.ua/info_monitoring/21.html).
6. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainyini № 333-r vid 1 kvitnya 2014 r. «Pro shvalennya Konceptiyi reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta teritorialnoyi organizaciyi vladi v Ukrayini». URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
7. Proekt zakonu № 2217a «Pro vnesennya zmin do Konstituciyi Ukrayini (shodo decentralizaciyi vladi)». URL: [http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55812](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).
8. Proekt zakonu № 2598 «Pro vnesennya zmin do Konstituciyi Ukrayini (shodo decentralizaciyi vladi)», URL: [http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644).
9. Yevropejska hartiya misceвого samovryaduvannya. URL: [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
10. Ganushak Yu.I., Chipenko I.I. Prefekti: uroki Franciyi dlya Ukrainy. Kiyiv: IKC «Legalnij status», 2015. 44 s.
11. Adre Sh.-Zh. Oglyad misceвого samovryaduvannya u Franciyi. Kiyiv: Pereklad PSP. 1994. 132 s.
12. Panov A.V. Teritorialnij ustrij Franciyi ta Italiyi – uroki dlya Ukrainyini: monografiya. PP «AUTDOR-ShARK». Uzhgorod, 2015. 126 s.
13. Konstituciya Francuzkoyi Respubliki (z peredmovoyu Volodimira Shapovala). Kiyiv: Moskalenko O.M., 2018. 56 s.

УДК 342.7

DOI: 10.10.26565/2075-1834-2020-29-10

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ БУЛІНГУ В УКРАЇНІ

**Градова Ю. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного  
і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: gradova\_julka@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2794-6272>

**Артамонова М. Г.,**

студентка 4 курсу юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: mariiaa.art@gmail.com

**АНОТАЦІЯ:** у статті надана характеристика булінгу як конституційно-правовому делікту, який посягає на основні права людини. Визначено, що булінг є конфліктом, який виникає серед підлітків в процесі боротьби за авторитет та лідерство. Зважаючи на те, що встановлена адміністративна відповідальність за вчинення булінгу, не дає ефективного результату в протидії даному явищу, запропоновано вивести протидію булінгу на конституційно-правовий рівень. Для цього пропонується внести відповідні зміни до Зasad державної політики України в галузі прав людини та Національної стратегії у сфері прав людини. Наголошено на тому, що правова політика держави має бути спрямована на усунення причин та умов виникнення булінгу, тому слід не тільки боротись з домашнім насильством, але й проводити виховання зростаючого покоління у дусі поваги до прав людини. В дослідженні запропоновано доповнити статтю 173<sup>4</sup> КУпАП «Булінг (цькування) учасника освітнього процесу» кваліфікуючу ознакою стосовно особи з інвалідністю, оскільки в 50% діти стають жертвами булінгу через зовнішність, в тому числі через фізичні вади. Зазначено, що в Україні протидією булінгу займаються як органи публічної влади, так і громадські організації. Особлива роль відводиться Міністерству юстиції України, яке проводить профілактичну роботу, яка включає проведення лекцій, тренінгів, розробку агітаційних матеріалів, відеороликів, організацію проведення Всеукраїнського тижня протидії булінгу. Запропоновано ввести практику «протоколювання» випадків булінгу в школі для опису ситуації, що трапилася; необхідно приділяти увагу освітянським програмам для вчителів стосовно загального вивчення питання булінгу; проводити інформаційні бесіди з батьками щодо булінгу; проводити в школах лекції/тренінги із залученням шкільного психолога щодо протидії булінгу. Організація дозвілля підлітків є також достатньо ефективним способом профілактики булінгу, створення безоплатних спортивних секцій сприяє спрямуванню енергії підлітків у мирне русло. Правова політика держави має бути спрямована не на покарання агресора, а на профілактику булінгу.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** булінг, насильство, протидія булінгу, антибулінгова компанія, права дитини.

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ БУЛЛИНГА В УКРАИНЕ

**Градова Ю. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: gradova\_julka@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2794-6272>

**Артамонова М. Г.,**

студентка 4 курса юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: mariiaa.art@gmail.com

**АННОТАЦИЯ:** в статье дана характеристика буллингу как конституционно-правовому деликту, который посягает на основные права человека. Определено, что буллинг является конфликтом, который возникает среди подростков в процессе борьбы за авторитет и лидерство. Несмотря на то, что установлена административная ответственность за совершение буллинга, это не дает эффективного результата в противодействии данному явлению, поэтому необходимо вывести противодействие буллингу на конституционно-правовой уровень. Для этого предлагается внести соответствующие изменения в Основы государственной политики Украины в области прав человека и Национальную стратегию в области прав человека. Отмечено, что правовая политика государства должна быть направлена на устранение причин и условий возникновения буллинга, а не только на наказание агрессора.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** буллинг, насилие, противодействие буллингу, антибуллинговая компания, права ребенка.

## THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES OF COUNTERACTING BULLYING IN UKRAINE

**Yuliia Hradova,**

PhD, Associate Professor, Associate Professor,  
Department of Constitutional  
and Municipal Law,  
Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: gradova\_julka@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2794-6272>

**Mariia Artamonova,**

student of Karazina Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: mariiaa.art@gmail.com

**ANNOTATION:** the article describes bullying as a constitutionally legal tort that violates fundamental human rights. It has been identified that bullying is a conflict that occurs among adolescents in the process of fighting for authority and leadership. Given that the established administrative responsibility for the commissioning of bullying does not give an effective result in counteracting this phenomenon, it is proposed to bring the counteraction of bullying to the constitutional and legal level. To this end, it is proposed to amend the National Human Rights Policy Framework and the National Strategy on Human Rights accordingly. It is emphasized that the legal policy of the state should be aimed at eliminating the causes and conditions of the emergence of bullying, so that not only domestic violence should be combated, but also the growing generation should be educated in the spirit of respect for human rights. The study proposes to supplement Article 173<sup>-4</sup> of the Code of Administrative Offenses of the "Bullying (harassment) of a participant in the educational process" as a qualifying characteristic of a person with disability, since in 50% children become victims of bullying because of their appearance, including through physical disabilities. It is noted that in Ukraine both public authorities and public organizations are engaged in counteraction to bullying. A special role is assigned to the Ministry of Justice of Ukraine, which conducts preventive work, which includes lectures, trainings, development of campaign materials, videos, organization of the All-Ukrainian Week of Countering Bullying. It is proposed to introduce the practice of "logging" cases of bullying at school to describe the situation; attention should be paid to educational programs for teachers regarding the overall study of the issue of bullying; conduct informative discussions with parents about bullying; deliver lectures / trainings with the involvement of a school psychologist to counter bullying. Organizing leisure activities for teenagers is also a sufficiently effective way of



preventing bullying, creating free sports sections contributes to channeling adolescents' energy into a peaceful channel. The state's legal policy should be directed not at punishing the aggressor, but at preventing bullying.

**KEY WORDS:** bullying, violence, counteraction to bullying, anti-bullying company, children's rights.

**Постановка проблеми.** Згідно Постанови Верховної Ради України «Про засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 року одним з основних напрямів державної політики в галузі прав людини є створення належних умов, вироблення механізмів і процедур для повної і безперешкодної реалізації кожною особою своїх прав та законних інтересів [7]. Іншим не менш важливим документом, що спрямований на вдосконалення діяльності держави щодо утвердження та забезпечення прав і свобод людини, створення дієвого механізму захисту в Україні прав і свобод людини, вирішення системних проблем у зазначеній сфері є Національна стратегія у сфері прав людини. Одним з її напрямів є забезпечення прав дитини, метою якого є створення сприятливого середовища для виховання, навчання, розвитку дитини та ефективної системи забезпечення реалізації її прав [8]. Україна, ратифікувавши Конвенцію про права дитини 1989 р., визначила, що держава має вживати всіх необхідних законодавчих, адміністративних, соціальних і просвітніх заходів з метою захисту дитини від усіх форм фізичного та психологічного насильства [3].

Відповідно до статті 54 Конституції України повна загальна середня освіта є обов'язковою [4]. Така норма Основного Закону, беззаперечно, є прогресивною, однак навчання в освітніх закладах може супроводжуватися негативним впливом на дитину, зокрема у вигляді булінгу. Тому 18 грудня 2018 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)», спрямований на захист дитини від такого виду насильства.

За останніми даними UNICEF в Україні відсоток жертв булінгу сягнув 37,9 [9, с.42]. Цифри беззаперечно вражають. Вони сигналізують про те, що навіть ті антибулінгові заходи, які проводяться органами публічної влади та громадськими організаціями не є достатньо ефективними. Запровадження в Україні адміністративної відповідальності за вчинення булінгу та статистика судових рішень підтверджують малоефективність заходів у запобіганні цькуванню в освітніх закладах. Це дає підстави стверджувати про те, що необхідно вивести боротьбу з булінгом на конституційно-правовий (політико-правовий) рівень.

**Аналіз публікацій і досліджень.** Тема булінгу є малодослідженою серед юристів-науковців, більше напрацьовань з даної проблематики у педагогів та психологів. Внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Закону України «Про освіту» зробило проблему булінгу актуальною і серед правознавців. При цьому дослідження проводяться серед фахівців різних спеціалізацій: кримінального, адміністративного, конституційного права. Проблематику булінгу та його різновидів досліджували такі вчені як: А. Джуська, В. Джуський, О. Іваній, І. Лубенець, К. Плутницька, Н. Прібиткова, О. Шуміло, К. Янішевська тощо. Більшого дослідження тема булінгу набула серед зарубіжних вчених: особливої уваги заслуговують роботи Д. Олвеуса (*D. Olweus*), який одним з перших почав працювати в цій сфері, а його рекомендації та антибулінгова програма успішно використовуються в усьому світі. Крім того, слід відзначити праці інших зарубіжних вчених, зокрема: К. Брейвіка (*K. Breivik*), Д. Дьюї (*J. Dewey*), С. Лімбера (*S. Limber*), Д. Патчіна (*J. Patchin*), Г. Роберже (*G. Roberge*), П. Сміта (*P. Smith*), С. Суоер (*S. Swearer*) та ін.

**Мета** даної роботи полягає у комплексному дослідженні булінгу як загрози конституційним правам і свободам дитини та формуванні пропозицій з удосконалення конституційно-правових засад протидії булінгу в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Першими комплексними дослідженнями прояву систематичної довготривалої агресії серед учнів займалися норвезькі вчені у 1970-х роках. Вони дали назву цьому явищу – булінг, що походить від англійського «to bully» – залякувати, цькувати [2, с. 46]. Вітчизняним законодавством поняття булінгу врегульовано не так давно. Булінг визначається як «діяння учасників освітнього процесу, які полягають у психологічному, фізичному, економічному, сексуальному насильстві, у тому числі із застосуванням засобів електронних комунікацій, що вчиняються стосовно малолітньої чи неповнолітньої особи або такою особою стосовно інших учасників освітнього процесу, внаслідок чого могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого» [6].

За своєю суттю він спрямований на порушення комплексу конституційних прав людини: права на життя (ст. 27), права на повагу людської гідності (ст. 28), права на особисте та сімейне життя (ст. 32), права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34), права власності (ст. 41), права на освіту (ст. 53) тощо. Це дає підстави стверджувати, що булінг виступає конституційно-правовим деліктом, оскільки посягає на найвищу соціальну цінність в державі – людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку. Конституційно-правовий делікт представляє собою суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння (дію або бездіяльність), що посягає на конституційний лад та його інститути, за вчинення якого передбачена конституційно-правова відповідальність [1, с. 35].

Як і будь-який конституційно-правовий делікт булінг має такі складові правопорушення як: об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона. В якості об'єкта виступають конституційні права людини, суб'єкта – учасники освітнього процесу (школяр, вчитель, адміністрація школи), об'єктивною стороною є діяння та його наслідки у вигляді шкоди психічному або фізичному здоров'ю потерпілого, суб'єктивною стороною є, передусім, вина. Лише за наявності всіх складових можна стверджувати, що вчинене насильство є конституційно-правовим деліктом.

Булінг – це конфлікт, він має місце в суспільстві під час боротьби підлітків за владу, авторитет, увагу, вплив в певній соціальній групі. Мета булера – задоволення своїх потреб шляхом фізичного чи психологічного насильства. Булери мають труднощі в контролі над імпульсами та гнівом, легко вступають у конфлікти зі своїми однолітками та з дорослими. У агресорів простежується дефіцит соціальних навичок та ірраціональність переконань, що вони не будуть зазнавати жодних наслідків за свою поведінку. Це в свою чергу призводить до закріплення переконання, що насильство є єдиним засобом для досягнення своїх цілей та задоволення своїх потреб [11, с. 101]. Булери мають потенційно вищу здатність стати правопорушниками, оскільки мають сформовану установку «несприйняття» законів співіснування в суспільстві. У більшості випадків початок агресії у булерів відбувається у 6-11-річному віці, тобто бере свій початок з молодшої школи. Вербальна агресія є найбільш поширеним типом знущань (82,2%), а клас є найбільш поширеним місцем для здійснення агресії (60,2%) [10].

Правова політика держави має бути спрямована на усунення причин та умов виникнення булінгу, а це, в першу чергу, залежить від оточення, в якому знаходяться діти. Тому слід не тільки боротись з домашнім насильством (оскільки булери переймають поведінку батьків), але й проводити виховання зростаючого покоління у дусі поваги до прав людини. І в цьому процесі головна роль має відводитись освітнім закладам.

Організація протидії булінгу в Україні була розпочата прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» від 18 грудня 2018 р. Булінг було визнано адміністративним правопорушенням, за яке передбачається накладання стягнення у вигляді штрафу або громадських робіт. Проте правова політика держави у протидії булінгу має бути спрямована не тільки на прийняття законодавчого акту, який би встановлював відповідальність за цькування, та зобов'язував адміністрацію школи проводити відповідні розслідування. Держава має розробити певну стратегію боротьби з булінгом, а отже необхідне запровадження антибулінгових програм, які успішно діють в багатьох країнах. Тому наразі потрібно, по-перше, включити протидію булінгу як один з напрямів державної політики в галузі прав людини. По-друге, розробити універсальний план профілактичних заходів для освітніх закладів, на підставі якого школи та інші заклади освіти складатимуть свої плани та звітуватимуть кожні півроку щодо його виконання.

Для виведення протидії булінгу на конституційно-правовий рівень необхідно внести доповнення до: Зasad державної політики України в галузі прав людини, включивши напрямок захисту прав дитини, створення сприятливого середовища у освітніх закладах та протидію булінгу, та Національної стратегії у сфері прав людини, включивши до очікуваних результатів стратегічного напрямку «Забезпечення прав дитини» положення: «забезпечено запобігання випадків булінгу у закладах освіти». Дані політико-правові документи є стратегічно важливими у сфері захисту прав людини, тому в них має бути зафіксовано напрямок державної політики у протидії булінгу.

Питанням протидії булінгу в Україні приділяється значна увага, цим займаються різні органи публічної влади, в першу чергу, Міністерство освіти України та Міністерство юстиції України. Останнє в рамках проекту «Я маю право» проводить профілактичну роботу з протидії булінгу, яка включає різного роду лекції, тренінги, розробку агітаційних матеріалів, відеороликів, організацію проведення Всеукраїнського тижня протидії булінгу тощо. Громадські об'єднання також долучені до протидії булінгу. Роль громадських об'єднань в організації протидії булінгу є досить значимою. В Україні діє організація UNICEF, на офіційному веб-порталі якої можна знайти інформацію стосовно того, що таке булінг; куди треба звертатися, якщо ти став його жертвою; як захистити себе в різних ситуаціях; інформація для батьків як запобігти тому, аби ваша дитина не стала жертвою булінгу тощо.

Булінг – це те, про що треба говорити. Тому одним з напрямків державної політики в протидії булінгу має стати саме висвітлення даної проблеми: в засобах масової інформації, під час нарад, форумів, конференцій; проведення освітніх програм для вчителів; проведення лекцій та тренінгів для учнів; надання необхідної інформації та консультацій від спеціалістів для батьків. Правова політика держави має бути переміщена із площини покарання агресора в площину протидії булінгу як суспільному конфлікту серед підлітків. Ця робота може бути проведена лише завдяки досконалому дослідженню причин та умов виникнення булінгу.

Як одну з причин виникнення булінгу можна зазначити невміння підлітками скеровувати свою енергію в мирне русло та її виплеск в агресію. Не знаходячи шляхів витоків енергії на користь суспільству, вони просто «змушені» спрямовувати її проти інших. Найлегшою формою витоку енергії є вчинення цькування своїх однокласників. Здавалось би, сьогодні є велика кількість гуртків/секцій, де

можна реалізовувати цю енергію та її розвивати творчі/спортивні здібності дитини. Проблема полягає у тому, що переважна більшість із них є платними і далеко не кожна сім'я має фінансові можливості надати змогу своїй дитині відвідувати їх. Навіть не всі гуртки, які позиціонують себе як безоплатні є такими насправді. Тобто навчання в них безкоштовне, та існують численні членські внески, (які можуть бути начебто благодійними), та які, фактично, нав'язують батькам. По-перше, слід посилити контроль з боку органів місцевого самоврядування щодо цього питання. Тобто контролювати збирання «обов'язкових» внесків з учнів закладу позашкільної освіти, що фінансується за рахунок місцевого бюджету. По-друге, проводити інформування батьків щодо законності та необхідності їх сплати.

Досліджуючи судові рішення в справах булінгу, ми звернули увагу на те, що досить часто жертвами булінгу стають діти, батьки яких мають конфлікт з іншими батьками або педагогом. Так, в справі № 641/1780/19 було встановлено, що мати потерпілої особи «відмовилась здавати грошові кошти на потреби за вимогою вчителя та батьківського комітету, у зв'язку з чим її дитину почали цькувати та нехтувати спілкуванням із нею» [5]. За такої ситуації керівництво школи відреагувало пропозицією перевести дитину до іншого навчального закладу. Тому потрібно проводити бесіди не тільки з дітьми, але й з батьками та педагогічним складом.

Правильна організація дозвілля дітей є одним з ефективних профілактичних заходів в протидії булінгу. Тому державна політика має сприяти розвитку та здійснювати фінансування закладів позашкільної освіти, спортивних секцій. З цього боку, необхідно посилити інформування населення (залучати рекламу через соціальні мережі та веб-портали) стосовно функціонування таких закладів, де школярі можуть цікаво та корисно проводити вільний час. Позашкільна зайнятість дітей дозволить оптимізувати їх вільний час, розвивати їх творчі, спортивні та наукові здібності, розширювати їх кругозір та не залишати час та бажання займатися тим, що може завдати шкоди іншим.

Основною причиною булінгу є відмінність, несхожість жертви з іншими: нетиповість зовнішності, поведінки, одягу, стилю, соціального стану тощо. Тобто, фактично, цькуванням діти реагують на особливості жертви; на те, що відрізняє її від інших. Виходячи із цих міркувань, можна зробити припущення, що шляхом виховання толерантного відношення один до одного можна щонайменше мінімізувати випадки булінгу, просто навчившись з повагою ставитися до індивідуальності та неповторності кожної людини. Саме така методика ефективно діє у Швеції, де дітей виховують у душі поваги до інших. Тому антибулінгові програми там застосовуються як додаткові заходи. Слід зазначити, що показник по кількості жертв булінгу в Швеції є одним з найнижчих в Європі і складає 4% (в порівнянні з Україною, де ця цифра сягає 38%). Вміння нормально ставитися до особливостей кожної людини, адекватних способів її самовираження є надзвичайно важливим. Та разом із тим, одним із джерел нав'язування таких «стандартів однаковості» є сама школа (наприклад, шкільна форма). Незважаючи на скасування Президентом України обов'язкового носіння шкільної форми, в деяких школах це правило діє і досі, а діти, які чинять опір, піддаються булінгу з боку адміністрації школи. Нажаль, даний факт був нами зафіксований під час проведення лекції-тренінгу для 6 класу, учениця якого в ході приватної бесіди розповіла про постійне цькування її з боку вчителів. Після звернення до адміністрації школи завучем було рекомендовано провести для учениці бесіду з психологом, а от директор запропонував дівчині перевестись до іншої школи. Можна відзначити не зовсім адекватну реакцію на ситуацію, що ще раз підтверджує необхідність проведення навчання не тільки для учнів, але й для педагогів та адміністрації школи.

З одного боку, можна сказати, що це дисципліна, а з іншого – ніщо інше як нехтування індивідуальністю кожної окремої дитини. Фактично від самої школи дитині прививають необхідність підкорюватися існуючій системі, і не виражати жодних заперечень, деякою мірою руйнуючи її особистість. Мінімальні правила мають існувати, але не ті, що доходять до абсурду. Діти виховуються, і у школі в тому числі, уже з відчуттям постійної вини, страху. Невідповідність прийнятим стандартам є проблемою менталітету цілої нації. Має виховуватися від самого народження культура поваги до всіх, прийняття людини, якою б вона не була у фізичному чи у духовному плані.

Досить часто дитина стає жертвою булінгу через свою зовнішність або наявність фізичних вад. Саме тому, на нашу думку, доцільно було б доповнити статтю 173<sup>4</sup> КУпАП, яка встановлює юридичну відповідальність за вчинення булінгу, такою кваліфікуючою ознакою як: булінг стосовно особи з інвалідністю. Необхідно зауважити, що при кваліфікації правопорушення за даною ознакою важливим є аспект того, що булер має усвідомлювати, що він здійснює цькування стосовно особи з інвалідністю. Тобто доречно сформулювати її як «булінг стосовно особи з інвалідністю, якщо булер знав про інвалідність потерпілого, або потерпілий мав явні ознаки, наявної інвалідності».

Методи протидії булінгу є досить індивідуальними в кожному окремому випадку. Питання причин здійснення цькування булером та шляхів подолання наслідків булінгу жертвою має вирішуватися саме виходячи із особливостей саме цього епізоду. Проте, способи виявлення таких випадків можуть бути універсальними. Булер, як правило, боїться розголосу, а жертви часто мовчать. Тому можна ввести практику «протоколювання» випадків булінгу. Мається на увазі те, що в довільній формі складається

документ (навіть без зазначення реквізитів, імені заявника), в якому: описується ситуація, що трапилася; зазначаються імена булера та жертви, чи були спостерігачі та їх імена, чи наявні певні докази (пошкоджені речі/синці тощо); зазначається чи можна було уникнути цього випадку, чи були провокації/передумови даної ситуації; описуються відчуття того, хто подає «протокол» в момент цькування та після нього; чи були поруч особи, які могли завадити/втрутитися в конфлікт/попередити його; чи зробили вони все необхідне на думку того, хто подає «протокол» для такого попередження тощо.

Такий «протокол» може бути складений не тільки самою жертвою булінгу, а й спостерігачами. Його особливість полягає у тому, що він викладається «простою мовою» звичайної дитини, із зазначенням всіх почуттів та вражень, які вона, можливо, боїться сказати в очі дорослим, але може викласти на папері. «Протокол» має подаватися до адміністрації школи. Для забезпечення анонімності скаржника подача може відбуватися не безпосередньо, а через відповідні «скриньки довіри» або через електронні платформи (наприклад, надіслання електронного листа). З боку адміністрації освітнього закладу обов'язково має відбуватися реєстрація таких «протоколів», створюватися відповідна комісія для розгляду реальної наявності ситуацій, описаних в них, та надаватися обґрунтовані пояснення щодо заходів, вжитих для врегулювання таких ситуацій/ притягнення винних до відповідальності.

Реагування у разі виникнення реальної ситуації булінгу більш доцільно проводити у два етапи. На першому – жертва (наприклад, з батьками) має звертатися до адміністрації школи для проведення «внутрішнього» розслідування. Воно передбачає залучення всіх сторін (разом із спостерігачами) та створення спеціальної комісії (це передбачено законом), яка надає за підсумками відповідні висновки. А вже на другому етапі слід звертатися до поліції із відповідними документами, наданими комісією. Така практика вважається більш ефективною, оскільки часто при нівелюванні першого етапу – розслідування в органах поліції не знаходить свого логічного завершення у формі притягнення винних до відповідальності через відсутність достатньої кількості доказової бази.

Ще одним варіантом дій при профілактиці булінгу для українських закладів освіти може бути впровадження моделі американського педагогу Джона Дьюї (John Dewey) «Команда зв'язків» (*Linkcrew*). Фактично, вона передбачає впровадження на рівні окремого закладу освіти «шефів», ким можуть бути діти старших класів, які відрізняються своїм авторитетом, повагою серед інших учнів, мають високі моральні якості. Їх навчають напередодні виконання своїх обов'язків, вони проходять підготовку на предмет спілкування із молодшими учнями. «Шефи» здійснюють кураторство над учнями молодших класів. На одного «шефа» розподіляється 5-7 учнів молодших класів (в середньому). Вони всі зустрічаються на перервах, на спільних шкільних заходах, спілкуються, обмінюються думками. Якщо один із «підопічних» «шефа» є булером, той може своїм авторитетом змусити припинити насильницькі дії. Якщо один із «підопічних» є жертвою, так званий «шеф» може допомогти здобути цій проблемі розголосу або порадити куди звернутися за допомогою. Важливим в цьому аспекті є те, що місця «шефів» мають бути престижними і бажаними, їх поради мають сприйматися як авторитетні завдяки чому й досягається бажаний результат.

**Висновки.** За результатами проведеного дослідження конституційно-правових засад протидії булінгу в Україні можемо зробити висновок про необхідність виведення боротьби з булінгом на конституційно-правовий (політико-правовий) рівень. З цією метою пропонується:

- внести доповнення до Зasad державної політики України в галузі прав людини, включивши до нього напрямок захисту прав дитини, створення сприятливого середовища у освітніх закладах та протидію булінгу;
- доповнити очікувані результати стратегічного напряму «Забезпечення прав дитини» Національної стратегії у сфері прав людини положенням: «забезпечено запобігання випадків булінгу у закладах освіти»;
- доповнити статтю 173<sup>4</sup> КУпАП такою кваліфікуючою ознакою як булінг стосовно особи з інвалідністю у такій редакції: «булінг стосовно особи з інвалідністю, якщо булер знав про інвалідність потерпілого, або потерпілий мав явні ознаки, наявної інвалідності»;
- створити інформаційні стенди в школах із номерами телефону гарячої лінії при булінгу; створити плакати з QR-кодом на електронну платформу, де також можна буде знайти номери телефонів гарячої лінії, а також всю необхідну інформацію щодо булінгу;
- ввести практику «протоколювання» випадків булінгу в школі, передбачивши можливість складання «протоколу подій» з описом ситуації, що трапилася; передбачити можливість подання «протоколу» через відповідні «скриньки довіри» або через електронні платформи (наприклад, надіслання електронного листа);
- приділити увагу освітянським програмам для вчителів стосовно загального вивчення питання булінгу, його можливого припинення в конкретній ситуації, вжиття необхідних дій для притягнення винних до відповідальності та превентивні заходи;
- реагувати на ситуацію булінгу у два етапи (I – всередині школи створити спеціальну комісію, II –



передача всіх матеріалів та висновків комісії у поліцію), оскільки часто при нівелюванні першого етапу справа закривається через відсутність доказової бази;

- проводити інформаційні бесіди з батьками щодо булінгу та його відмінності від конфлікту, з метою вміння правильно реагувати на ситуацію та за потреби, вміння допомогти своїй дитині. В цьому аспекті, вважаємо доцільним проводити активну роботу з батьками шкільного психолога, інформувати їх також за допомогою роздаткового матеріалу;

- перейняти зарубіжну практику зі створення так званих «шефів», які здійснюють кураторство над учнями молодших класів;

- посилити контроль з боку органів місцевого самоврядування щодо збору «обов'язкових» внесків з учнів закладу позашкільної освіти, що фінансується за рахунок місцевого бюджету. Посилити інформування населення стосовно функціонування безоплатних закладів позашкільної освіти, спортивних секцій тощо;

- проводити в школах лекції/тренінги із залученням шкільного психолога щодо протидії булінгу, забезпечити можливість проведення як приватних так і групових зустрічей учнів з психологом.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Батанова Н. М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02; НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2007. 238 с.
2. Губко А. А. Шкільний булінг як соціально-психологічний феномен. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Сер.: Психологічні науки*. 2013. Вип. 114. С. 46-50.
3. Конвенція про права дитини від 20.11.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021) (дата звернення 10.11.2019).
4. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. URL: (дата звернення 11.11.2019)
5. Постанова Комінтернівського районного суду м. Харкова від 13 серпня 2019 року по справі № 641/1780/19 (справа про булінг (цькування) учасника освітнього процесу). *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83504076> (дата звернення 09.01.2020).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню): Закон України № 2657-VIII від 18.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> (дата звернення 20.12.2019).
7. Про засади державної політики України в галузі прав людини: Постанова Верховної Ради України № 757-XIV від 17.06.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757-14> (дата звернення 12.01.2020).
8. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від № 501/2015 25.08.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (дата звернення 15.11.2019).
9. Соціальна обумовленість та показники здоров'я підлітків та молоді: за результатами соціологічного дослідження в межах міжнародного проєкту «Здоров'я та поведінкові орієнтації учнівської молоді»: моногр. Київ: Поліграф. центр «Фоліант», 2019. 127 с.
10. Barbosa de Andrade M. H., Cesarino G. M., Granville-Garcia A.F., Menezes V. A. Bullying among adolescents and school measures to tackle it. *Cad. Saúde Colet.* 2019. Rio de Janeiro Ahead of Print. URL: [https://www.researchgate.net/publication/336241039\\_Bullying\\_among\\_adolescents\\_and\\_school\\_measures\\_to\\_tackle\\_it](https://www.researchgate.net/publication/336241039_Bullying_among_adolescents_and_school_measures_to_tackle_it) (дата звернення 01.12.2019).
11. Matos M., Negreiros J., Simões C., Gaspar T. Violência, Bullying e Delinquência – Gestão de Problemas de saúdeemmeio escolar. *Lisboa: Coisas de LerEdições*, 2009. P. 98-124.

## REFERENCES

1. Batanova N.M. Constitutional torts in Ukraine: problems of theory and practice: diss. ... cand. lawyer. Sciences: 12.00.02; NAS of Ukraine; Institute of State and Law. V.M. Koretsky. Kyiv, 2007. 238 p.
2. Gubko A.A. School bullying as a socio-psychological phenomenon. *Bulletin of Chernihiv National Pedagogical University. Ser.: Psychological Sciences*. 2013. No 114. P. 46-50.
3. Convention on the Rights of the Child 20.11.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021) (accessed 10.11.2019).
4. The Constitution of Ukraine No. 254k / 96-VR 28<sup>th</sup> June 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>. (accessed 11.11.2019)
5. Resolution of the Kominternivsky District Court of Kharkiv 13<sup>th</sup> August 2019 Case No. 641/1780/19 (Case of Bullying (Baiting) of a Participant in the Educational Process). Unified state register of court decisions. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83504076> (accessed 09.01.2020).
6. On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Countering Bullying: Law of Ukraine No. 2657-VIII 18<sup>th</sup> December 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19> (accessed 20.12.2019).
7. On the principles of the state policy of Ukraine in the field of human rights: Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 757-XIV 17.06.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757-14> (accessed 12.01.2020).
8. On Approval of the National Human Rights Strategy: Presidential Decree No. 501/2015 25.08.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (accessed 11.15.2019).
9. Social Conditionality and Health Indicators of Adolescents and Youth: According to a Sociological Survey of the International Project "Health and Behavioral Orientation of Student Youth": Monogr. Kiev: Polygraph. Center Foliant, 2019. 127 p.
10. Barbosa de Andrade M. H., Cesarino G. M., Granville-Garcia A.F., Menezes V. A. Bullying among adolescents and school measures to tackle it. *Cad. Saúde Colet.* 2019. Rio de Janeiro Ahead of Print. URL: [https://www.researchgate.net/publication/336241039\\_Bullying\\_among\\_adolescents\\_and\\_school\\_measures\\_to\\_tackle\\_it](https://www.researchgate.net/publication/336241039_Bullying_among_adolescents_and_school_measures_to_tackle_it) (accessed 01.12.2019).
11. Matos M., Negreiros J., Simões C., Gaspar T. Violência, Bullying e Delinquência – Gestão de Problemas de saúdeemmeio escolar. *Lisboa: Coisas de LerEdições*, 2009. P. 98-124.



УДК 342.25

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-11

## ПОЛЬСЬКА ТА УКРАЇНСЬКА МОДЕЛІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

**Гудзь Л. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного  
і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: shelyukhina\_l@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2064-014X>

**АНОТАЦІЯ:** у статті здійснено порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ для виявлення причин, які знижують ефективність використання польського досвіду реформування в Україні. На основі проведеного аналізу зроблено висновок, що українська і польська модель місцевого самоврядування є ідентичними. Вони обидві базуються на принципах децентралізації, основою політичного устрою є інститут місцевого самоврядування. Головною відмінністю системи місцевого самоврядування в Україні та Польщі є наявність державної адміністрації (інститут префекта) в Україні на рівні області (регіону) та району (округу). Водночас, як у Польщі державної адміністрації на рівні повіту немає, а інститут воєводи функціонує лише на рівні воєводства.

До позитивних результатів реформи у Польщі можливо віднести те, що: органи місцевого самоврядування змогли ухвалювати рішення відносно інвестицій та планування власного розвитку, підвищилась якість соціальних послуг для населення, зменшилось нецільове використання коштів тощо. Але, на жаль, реформи не вирішили основну проблему регіонів – брак фінансових ресурсів.

В обох країнах реформа децентралізації є політизованою, що призвело до її гальмування та затягування. У Польщі реформу було відкладено на чотири роки, а в Україні ситуація з реформою загострюється тим, що прийняття і внесення змін до Конституції України в частині децентралізації блокує пункт про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей.

Досвід Польщі засвідчує, що державне управління не може бути ефективним без децентралізації влади. Україна має орієнтуватись на зарубіжний досвід, але звичайно це не свідчить, що Україна має автоматично використовувати досвід Польщі. Реформи необхідно пристосовувати у відповідності до власних традицій та історичного досвіду, а також враховувати ті помилки, які були допущені польською владою, зокрема, щодо фінансової основи місцевого самоврядування. Крім того, специфічною особливістю системи місцевого самоврядування в Польщі є те, що в основу побудови територіальних рівнів був закладений принцип доповнення, а не поглинання. Кожен рівень місцевого самоврядування виконує свої функції, має свою територію та обсяг відповідальності.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** децентралізація, регіоналізація, європейська регіональна політика, місцеве самоврядування, адміністративна реформа, європейські стандарти.

## ПОЛЬСКАЯ И УКРАИНСКАЯ МОДЕЛИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

**Гудзь Л. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: shelyukhinal@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2064-014X>

**АННОТАЦИЯ:** в статье осуществлен сравнительный анализ польской и украинской моделей децентрализации и процесса проведения реформ для выявления причин, которые снижают эффективность использования польского опыта реформирования в Украине. На основе проведенного анализа сделан вывод, что украинская и польская модель местного самоуправления является идентичной. Опыт Польши удостоверяет, что государственное управление не может быть эффективным без децентрализации власти. Украина должна ориентироваться на зарубежный опыт, но это не означает, что Украина должна автоматически использовать опыт Польши. Реформы необходимо проводить в соответствии с собственными традициями и историческим опытом.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** децентрализация, регионализация, европейская региональная политика, местное самоуправление, административная реформа, европейские стандарты.

## POLISH AND UKRAINIAN MODELS OF DECENTRALIZATION: COMPARATIVE ANALYSIS

**Liudmyla Gudz,**

hD, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Constitutional and municipal law  
faculty of Law  
V. N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: shelyukhina\_l@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2064-014X>

**ANNOTATION:** the article presents a comparative analysis of the Polish and Ukrainian models of decentralization and a process of realization of reforms to identify the reasons that reduce the efficiency of the usage of the Polish reformation experience in Ukraine. Based on the analysis, it has been concluded that the Ukrainian and Polish models of local self-government are identical. They both are based on principles of decentralization; the foundation of the political system is an institute of local self-government. The main difference of the system of local self-government in Ukraine and Poland is the presence of the state administration (the institute of the prefect) in Ukraine at the level of oblast (region) and district (area). At the same time, as in Poland there is no state administration at the district level and the institute of voivodship functions only at the voivodship level.

The positive results of the reform in Poland include: the organs of local self-government are able to make investment decisions and plan their own development, the quality of social services for the population has improved, the misuse of funds has decreased, and so on. But, unfortunately, these forms have not solved the main problem of regions that is shortage of financial resources.

In both countries, the decentralization reforms politicised, which has led to its slowdown and delay. In Poland, the reform was postponed for four years, and in Ukraine, the situation with the reform is exacerbated by the fact that the adoption and amendment of the Constitution of Ukraine in the part of decentralization block the point about the peculiarities of realization of local self-government in the separate districts of Donetsk and Luhansk regions.

Poland's experience shows that state administration cannot be effective without decentralization of power. Ukraine should focus on foreign experience, but, of course, it does not indicate that Ukraine should automatically use the experience of Poland. Reforms should be adapted in accordance with our own traditions and historical experience, as well as taking into account those mistakes that were made by the Polish authorities, in particular, with regard to the financial framework of local self-government. In addition, the specific feature of the system of local self-government in Poland is that the principle of addition rather than absorption was based on the construction of territorial levels. Each level of local government performs its functions, has its own territory and scope of responsibility.

**KEY WORDS:** decentralization, regionalization, european regional politics, local self-government, administrative reform, european standards.

---

**Постановка проблеми.** У 2014 році Україною було задекларовано повномасштабні реформи у всіх сферах суспільного життя. Найбільш значною серед задекларованих реформ у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», можна вважати реформу децентралізації влади, яка, на думку експертів, здатна змінити економічну ситуацію в Україні та протидіяти найбільшій проблемі українського суспільства – корупції.

На думку С. Г. Серьогіної, на сучасному етапі конституційного реформування в Україні постає необхідність приведення конституційно-правової основи місцевого самоврядування у відповідність до документів Ради Європи та Європейського Союзу. Відповідні конституційні перетворення мають бути спрямовані на подолання тих проблем, що виникли в процесі імплементації принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування в законодавство України і пов'язані з відмінностями концептуальних підходів до розуміння сутності місцевого самоврядування, суб'єктного складу, компетенції, організаційних особливостей та принципів правового регулювання місцевого самоврядування, і, передусім, принципу децентралізації влади [1, с. 4].

Ефективна діяльність місцевого самоврядування є однією із визначальних ознак демократичності політичної системи держави. Місцева влада в Україні є недосконалою і не відповідає європейським стандартам і принципам. Тому виникає необхідність пошуку оптимальних шляхів її реформування. Одним із вдалих прикладів реформування вище зазначеного інституту виступає досвід Республіки Польща.

**Огляд праць з даної проблематики.** Загальним питанням регіоналізації, європейської регіональної політики і місцевого самоврядування в Україні та європейських державах були присвячені наукові праці таких вчених-юристів, як М. Баймуратов, С. Серьогіна, О. Батанов, М. Буроменський, Ю. Волошин, В. Погорілко, Ю. Шемчушенко та ін. Окремі аспекти питань недосконалості місцевої влади в Україні, невідповідності її європейським стандартам і принципам, необхідності пошуку шляхів її реформування та

використання досвіду Республіки Польща висвітлені у працях Г. Горжелака, М. Гринишина, М. Камінські, К. Кобельської, Є. Корчака, М. Лендзел, В. Моравського, Є. Регульського, П. Свяневича, М. Марчука та ін. В той же час у вітчизняній юридичній науці відчувається брак ґрунтовних досліджень із зазначеної проблематики.

**Метою** даного дослідження є здійснення порівняльного аналізу польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ для виявлення причин, які знижують ефективність використання польського досвіду реформування в Україні.

Варто зазначити, що за основу польської системи організації місцевої влади була взята французька модель. Місцева влада Польщі до 1795 року функціонувала у вигляді трирівневої системи: регіональний рівень – воєводство, субрегіональний – повіт, базовий – гміна. З 1795 року її територію розділили між Росією, Пруссією та Австрією, і до 1918 року на її території існували три різні системи місцевого самоврядування. Після того, як Польща отримала незалежність і до 1939 року, була повернута трирівнева система місцевого самоврядування. Ця система складалася з 16 воєводств і столичного міста Варшава, а до реформи воєводств було 49 [2].

У соціалістичний період місцеве самоврядування як самостійна підсистема публічної влади було відсутнє. Органи місцевої влади практично належали до органів державної влади. Можливість реформування місцевого самоврядування з'явилася лише в 1989 році, з початком руйнації соціалістичної системи. На чолі з проф. Є. Рагульським було утворено Комісію у справах регіонального самоуправління, яка розробила основні положення цієї реформи [3, с. 17]. Весь процес реформування системи місцевого самоврядування у Польщі можливо поділити на два періоди: 1) з 1990 року по 1998 рік; 2) з 1999 року і до теперішнього часу.

У 1990 році було прийнято Закон «Про територіальне самоуправління», яким відновлено діяльність найменших територіальних одиниць – гмін, представницькі органи яких обиралися на загальних виборах [4]. Засади щодо правових стандартів для локального рівня територіального самоврядування, передбачені Європейською хартією місцевого самоврядування [5], одразу були імplementовані у цей Закон, хоча польський парламент ратифікував Хартію лише в квітні 1993 року.

У 1997 році було прийнято Конституцію Республіки Польща, одним із ключових принципів якої став принцип децентралізації місцевої влади. Місцеве самоврядування як суб'єкт, що здійснює публічну владу, було закріплене у ст. 16 Основного закону [6]. Загалом у системі управління державою було встановлено баланс між централізацією та децентралізацією, оскільки така модель регіонального управління діє практично у всіх європейських країнах.

Другий етап реформи, який розпочався 1 січня 1999 року, закріпив органи самоврядування повіту та воєводства. Крім цього, були розподілені повноваження між урядовою адміністрацією та виконавчими органами місцевого самоврядування [7]. На території Польщі було утворено: 2478 гмін, 373 повіти (у тому числі 65 міст зі статусом повітів), 16 воєводств. Всі органи місцевого самоврядування відповідають типу NUTS-2 згідно з класифікацією Європейського Союзу. Після реформи польське воєводство налічувало приблизно 2,4 млн. мешканців і займало майже 19,5 км<sup>2</sup> [8, с. 138]. Станом на 2019 рік у Польщі налічувалось 16 воєводств, 379 повітів (65 міських та 314 сільських) та 2479 гмін (306 міських, 602 сільсько-міських та 1571 сільська).

У результаті проведеної реформи система місцевого самоврядування стала тріступеневою: гміни і повіти вирішують колективні потреби місцевого населення; воєводства вирішують питання регіонального розвитку разом із центральним урядом. Відповідно до ч.1.ст. 164 Конституції Республіки Польща основною (базовою) одиницею територіального самоврядування є гміна. Гміна наділена статусом юридичної особи, володіє власними та додатковими доходами (у вигляді субвенцій), правом власності на комунальне майно, захист її самостійності здійснюється в судовому порядку [9, с. 63].

За гмінами закріпили початкову освіту, комунальні послуги, частину дорожньо-транспортного господарства і охорону здоров'я. У гмінах функціонують представницькі й виконавчі органи. Представницьким органом гміни є рада гміни. До повноважень рад гміни належать: ухвалення бюджету, програм розвитку, розпорядження майном тощо. Починаючи з 2002 року були запроваджені прямі вибори голів виконавчих органів: вїйт (у сільських гмінах), бурмістр (у міських, сільсько-міських), президент (у великих містах). Виконавчим органом гміни є правління, до складу якого за посадою входять, відповідно, вїйт, бурмістр чи президент. Гміни можуть утворювати допоміжні одиниці управління – солецтва, селища та райони. До гміну середньому входять 10-11 населених пунктів, які об'єднують від 7 до 8 тисяч жителів.

Повіти також є одиницями місцевого самоврядування, в них відсутні центральні органи виконавчої влади. Представницьким органом є повітова рада, яку обирають на прямих виборах. Виконавчий орган повіту – виконавчий комітет, який обирається радою і підзвітний їй. Комітет очолює староста, який також обирається радою й звітує перед нею. Повіти поділяються на міські та сільські (земські). До складу сільських повітів входять декілька гмін, а до складу міських повітів – великі міста (аналог «міст обласного значення» в Україні). Управління у міських повітах здійснюють міські ради та бурмістр або

президент міста, якщо чисельність населення перевищує 100 тис. осіб. Виконавчим органом, який підпорядковуються бурмістру або президенту, є міське відомство (ратуша або магістрат) [10].

Дана реформа змінила адміністративний апарат та адміністративний поділ країни [11]. Оскільки Польща є унітарною державою, то польський закон закріплює за воєводством самостійність та власну юрисдикцію і визначає його як одиницю місцевого самоврядування. Управління воєводством здійснюється двома окремими структурами: маршалком воєводства – виконавчим органом регіонального самоврядування та воєводою – головою урядової адміністрації. Над органами гміни, повіту і воєводства здійснює нагляд воєвода та Голова Ради Міністрів, з фінансових питань контроль здійснюють регіональні рахункові палати [2]. Вища освіта, охорона довкілля і загальна регіональна політика залишилися в компетенції державної адміністрації [12].

До позитивних результатів реформи можливо також віднести і те, що органи місцевого самоврядування отримали право ухвалювати рішення відносно інвестицій та планування власного розвитку. Також підвищилась якість соціальних послуг для населення, зменшилося нецільове використання коштів тощо. Але, на жаль, реформи не вирішили основної проблеми регіонів – не ліквідували браку фінансових ресурсів. Переважна більшість гмін, повітів, воєводств існували за кошти державного бюджету країни. Спостерігалось соціально-економічне відставання окремих воєводств країни. Так, у 2002 році польські воєводства наповнювали свій бюджет у середньому на 84% за рахунок субвенцій і цільових трансферів з державного бюджету. Причому ситуація кардинально не змінилася й після приєднання країни до ЄС. Відсутність фінансової незалежності значно зменшувала потенціал розвитку польських регіонів. Саме тому після впровадження адміністративної реформи не вдалося подолати соціально-економічне відставання певних воєводств країни. Наприклад, ПДВ на одного мешканця в Мазовецькому воєводстві більш ніж у два рази перевищував аналогічний показник Підкарпатського, Вармінськ-Мазурського та Люблінського воєводств, як на початку 90-х років ХХ століття, так і в 2004 році [13, с. 224].

У процесі проведення реформи також було виявлено певні недоліки в роботі адміністрації: недбалість, повільність, неефективність, низька якість послуг, неналежне ставлення до клієнтів, брак інформаційної політики. Влада була змушена вдатись до впровадження системи управління якістю. Польський уряд почав співпрацювати з консалтинговою організацією Umbrella, яка займалася сертифікацією систем управління якістю. У співпраці з цією організацією було створено групу консультантів для взаємодії з органами влади, підготовлено методичні матеріали й презентації, проведено значну роботу з поширення інформації про системи управління якістю й організації, що сприяють їх запровадженню [14].

У порівняльно-правовому плані українська і польська моделі місцевого самоврядування значною мірою є ідентичними. Вони обидві базуються на принципах поєднання централізації та децентралізації, основою територіальної організації влади є інститут місцевого самоврядування. Крім того, системи адміністративно-територіального устрою України та Польщі є трирівневими. Втім базовий рівень місцевого самоврядування різняться: в Україні таким є населений пункт (село, селище, місто), тоді як у Польщі – гміна як особлива просторова одиниця, що включає в себе кілька населених пунктів і територію між ними.

Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України у квітні 2014 року, передбачалося привести адміністративно-територіальний устрій нашої держави у відповідність до європейських аналогів, у тому числі й до польського. Згідно з Концепцією, базовий рівень адміністративно-територіального устрою мають складати громади (аналог польських гмін), районний – райони (аналог польських повітів), а регіональний (аналогічний воєводському в Польщі) – Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь [15]. Такий підхід відображений і в відповідних проектах щодо внесення змін до Конституції України щодо децентралізації (2015 та 2019 років).

Так, згідно проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) №2598 від 13.12.2019 року було запропоновано таку систему адміністративно-територіального устрою: громади, округи, області, Автономна Республіка Крим, міста Київ та Севастополь. Виконавчу владу в округах і областях, містах Києві та Севастополі мають здійснювати префекти та територіальні органи центральних органів виконавчої влади. При префектах було запропоновано утворити Офіс префекта. Серед інших повноважень законопроект надавав повноваження префекту вносити Президенту України подання про зупинення дії ухваленого радою громади, головою громади, окружною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці та про тимчасове зупинення у зв'язку з цим повноважень голови громади, складу ради громади, окружної, обласної ради [16]. 17.01.2020 року згаданий законопроект був відкликаний Президентом України і відправлений на доопрацювання, але принципи підходи щодо необхідності реформування базового рівня місцевого самоврядування залишаються сталими.



На нашу думку, відкликання вищезгаданого законопроекту є позитивним кроком, оскільки його положення значною мірою суперечили принципам децентралізації влади і, навпаки, містили ознаки централізації влади, а також прямого державного впливу на роботу органів місцевого самоврядування. Вважаємо, що використовуючи досвід Польщі, необхідно запровадити трирівневу систему територіального устрою: регіон, округ, громада. Інститут префекта, за цим же досвідом, запровадити тільки на рівні регіону.

У Польщі адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін відбувалась у примусовому порядку, а в Україні на рівні ОТГ вона відбувається на добровільній основі та врегульована Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що значно ускладнює цей процес. В обох країнах реформа децентралізації є політизованою, що призвело до її гальмування та затягування. У Польщі реформу було відкладено на чотири роки, в Україні ж ситуація з реформою загострюється тим, що прийняття і внесення змін до Конституції України в частині децентралізації блокує пункт про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей.

На відміну від Польщі, де успішне впровадження реформи децентралізації значною мірою завдячувало наявності єдиного «штабу реформ» із представників парламенту, уряду, експертів та неурядових організацій, в Україні наявна значна кількість центрів управління реформами, які слабо координують свої діяльності та мають недостатній рівень забезпечення.

Республіка Польща впродовж багатьох років підтримує Україну через власні програми і через співфінансування програм міжнародної технічної допомоги. Так, «Програма співробітництва розвитку» Міністерства закордонних справ Польщі на 2016-2020 роки передбачає допомогу Україні у сфері децентралізації і реформування влади на регіональному рівні. Фонд міжнародної солідарності та його представництво у Києві є головною організацією, яка координує реалізацію польських програм підтримки реформ в сфері децентралізації в Україні. Організація діє відповідно до Меморандуму про співпрацю між Польщею та Україною від 17 грудня 2014 року.

**Висновки** Досвід Польщі засвідчує, що державне управління не може бути ефективним без децентралізації влади. Україна має орієнтуватись на зарубіжний досвід, але звичайно це не свідчить, що Україна має автоматично використовувати досвід Польщі. Реформи необхідно адаптувати у відповідності до власних традицій та історичного досвіду, а також враховувати ті помилки, які були допущені польською владою, зокрема, щодо фінансової основи місцевого самоврядування. Крім того, специфічною особливістю системи місцевого самоврядування в Польщі є те, що в основу побудови територіальних рівнів був закладений принцип доповнення, а не поглинання. Кожен рівень місцевого самоврядування виконує свої функції, має свою територію та обсяг відповідальності.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Серьогіна С. Г. Муніципальна реформа як чинник удосконалення функціонування системи місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 26. С. 3–15.
2. Шаповалова Н., Пресняков І. Адміністративна реформа у Польщі: напрямки змін та реальні результати. *Діалог*. 2005. 15 червня.
3. Камінські М. Досвід проведення адміністративної реформи в Польщі і можливості його застосування в Україні. *Економічний часопис*. 2000. № 7–8. С. 17–18.
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. O samorządzie terytorialnym. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1990. № 16. Poz. 95.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.
6. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Art. 16, 146, 165. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. № 78. Poz. 483.
7. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie województwa. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1998. № 91. Poz. 576-578.
8. Щенни П. Досвід Польщі у проведенні адміністративної реформи та регіональної політики. *Україна на шляху до Європейського Союзу* / ред. Я. Хофмолк, К. Смик, А. Амброзьяк, О. Маркович. Варшава: Управління Комітету європейської інтеграції, 2006. С. 135-142.
9. Долецький З., Матий П. Гміни та повіти в системі місцевого самоврядування Польщі. *Вісник Української академії державного управління при Президенті України*. 2001. № 2. С. 62–64
10. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05 czerwca 1998 r. URL: <http://isip.sejm.gov.pl>
11. Савка О. В. Регіональна політика Польщі – уроки для України. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: історія, політологія*. 2015. Вип. 12. С. 279
12. Зозуля С. Адміністративна реформа: польський досвід. Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень «Вісник центру». № 88. 4.12.2000 р. с. 8-9.
13. GrosseG.T. Grosse Polityka regionalna Unii Europejskiej. *Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, 2004. S. 221-236.
14. Марчук Д. Адмінреформа в Україні через призму досвіду Польщі. *Главком*. 2011. 24 січня.
15. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.
16. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) №2598 від 13.12.2019. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644)



## REFERENCES

1. Seryogina S.G. Municipal reforms as a factor in improving the functioning of the system of local self-government in Ukraine. State building and local government. 2013. Vyp. 26. P. 3–15. [in Ukrainian]
2. Shapovalova N., Presnyakov I. Administrative reform in Poland: directions for change and real results. "Dialogue". 15.06. 2005. [in Ukrainian]
3. Kaminski M. Experience of administrative reform in Poland and its possible application in Ukraine. Economic Journal. 2000. № 7-8. Pp. 17–18. [in Ukrainian]
4. Ustawazdnia 8 marca 1990 r. O samorządzie terytorialnym. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1990. № 16. Poz. 95.
5. European Charter of Local Self-Government of 15 October 1985. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>. [in Ukrainian]
6. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Art. 16, 146, 165. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1997. № 78. Poz. 483.
7. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05 czerwca 1998 r. URL : <http://isip.sejm.gov.pl>
8. Szczensny P. Poland's experience in administrative reform and regional policy. Ukraine on its way to the European Union. ed. Jan Hofmolk, Katarzyna Smyk, Agnieszka Ambrosiak, Alexander Markowicz. Warsaw: Office of the Committee for European Integration, 2006. [in Ukrainian]
9. Dolecki Z. Maty P. Gmina and the county in the system of local self-government in Poland. Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration under the President of Ukraine. 2001. № 2. S. 62–64. [in Ukrainian]
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie województwa. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. 1998. № 91. Poz. 576-578.
11. Savka O.V. Regional policy of Poland – lessons for Ukraine. Bulletin of Mariupol State University. Series: History, Political Science. 2015. Issue 12. with. 279. [in Ukrainian]
12. Zozulya E. Administrative Reform: The Polish Experience. Bulletin of the International Center for Policy Studies International Bulletin. No. 88. December 4, 2000 p. 8-9. [in Ukrainian]
13. Grosse T. G. Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii Polski. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, 2004.
14. Marchuk D. Administrative reform in Ukraine through the lens of Polish experience. Glaucoma 24.01.2011. [in Ukrainian]
15. The concept of reforming the government's self-determination and territorial authority in Ukraine, was praised by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 333-p.of04.01.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.
16. Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning decentralization of power) No. 2598 of 13.12.2019. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644) (accessed 13.04.2020) [in Ukrainian]

УДК 342.25: (061.1 ЄС)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-12

## ПРАВО МУНІЦИПАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ У ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Гришко Л. М.,**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
науково-дослідного інституту  
державного будівництва  
та місцевого самоврядування  
Національної академії правових наук України,  
м. Харків, вул. Чернишевського, 80  
e-mail: gryshko.lm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0347-1118>

**АНОТАЦІЯ:** у статті досліджено конституційно-правове регулювання права комунальної власності в державах-членах ЄС. Відзначено, що у конституціях держав-членів переважно оминається поняття, яким позначається власність місцевого самоврядування. Водночас, конституції закріплюють питання матеріально-фінансової основи. Як правило, у перекладах з мов держав-членів на англійську застосовується поняття «муніципальна власність», «власність місцевого самоврядування» або «публічна власність». У конституціях цих країн зустрічаються принципи матеріально-фінансової самостійності, гарантії місцевого самоврядування, рідше передбачається гарантія власності місцевого самоврядування.

Нормативна основа права муніципальної власності визначається також законом про місцеве самоврядування, а іноді і спеціальним законом про муніципальну власність та локальними актами. Законами про муніципальну власність закріплено основні принципи управління муніципальною власністю. Відзначається, що управління здійснюється в інтересах населення муніципалітету та з турботою про «добре врядування» (good governance). Констатується, що наявність спеціального закону про власність місцевого самоврядування не вирішує усіх питань систематизації законодавства у цій сфері.

Підсумовується, що при дослідженні понятійного апарату у сфері муніципальної (комунальної) власності, основне значення має саме сутність даного права. У законодавстві цих країн зустрічаються обидва поняття: «муніципальна» та «комунальна власність». Ці поняття слід розглядати як синоніми і для зручності позначення цієї форми власності у державах-членах ЄС допустимо застосування поняття «муніципальна власність». Наведено приклади вживання обох понять у конституційно-правових актах.

У статті зроблено висновок, що не залежно від того хто виступає у відповідності до законодавства суб'єктом, який наділяється цим правом, демократичні держави передбачають гарантії управління об'єктами муніципальної власності в інтересах громади, звертається увага на об'єкти, які перебувають у постійній експлуатації жителями комун/общин.

Наголошується на безпосередньому зв'язку між повноваженнями органів місцевого самоврядування, інтересами та потребами громади та муніципальною власністю. Те, як органи місцевого самоврядування здійснюють функціональне розмежування об'єктів муніципальної власності, впливає на рішення щодо придбання, примноження та розпорядження ними. В управлінні нерухомістю місцевого самоврядування у цих країнах звертається увага на об'єкт управління, цілі та основну мету, основні принципи прийняття рішень та ін.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** право муніципальної власності, муніципальна власність, комунальна власність, публічна власність, органи місцевого самоврядування.

## ПРАВО МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Гришко Л. Н.,**

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник  
научно-исследовательского института  
государственного строительства  
и местного самоуправления  
Национальной академии правовых наук Украины,  
г. Харьков, ул. Чернышевского, 80  
e-mail: gryshko.lm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0347-1118>

**АННОТАЦИЯ:** в статье исследованы конституционно-правовое регулирование права коммунальной собственности в государствах-членах ЕС. Отмечено, что в конституциях государств-членов преимущественно обходится вниманием понятие, которым обозначается собственность местного самоуправления. В то же время, конституции закрепляют вопросы материально-финансовых основ. В конституциях государств-членов ЕС встречаются принцип материально-финансовой самостоятельности, гарантии местного самоуправления, реже предусматривается гарантия собственности местного самоуправления.

Нормативная основа права муниципальной собственности определяется также законом о местном самоуправлении, а иногда и специальным законом о муниципальной собственности и локальными актами. Законами о муниципальной собственности закреплены основные принципы управления муниципальной собственностью. В законодательстве этих стран встречаются оба понятия: «муниципальная» и «коммунальная собственность». Приведены примеры закрепления этих понятий в конституционно-правовых актах.

Отмечается непосредственная связь между полномочиями органов местного самоуправления, интересами и потребностями общины и муниципальной собственностью. В управлении недвижимостью местного самоуправления в этих странах обращается внимание на объект управления, основные цели, основные принципы принятия решений и др. вопросы.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** право муниципальной собственности, муниципальная собственность, коммунальная собственность, публичная собственность, органы местного самоуправления.

## RIGHT OF MUNICIPAL PROPERTY IN THE STATES OF THE EUROPEAN UNION: THE ISSUES OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION

**Liliia Hryshko,**

candidate of Juridical Science,  
senior Researcher (Scientific Research  
Institute of State Building of the NALS  
(NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES)  
of Ukraine,  
Kharkiv, Chernyshevskoho st., 80  
e-mail: gryshko.lm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0347-1118>

**ANNOTATION:** the article deals with the constitutional and legal regulation of the right of municipal property in member countries of the EU. It is noted that the constitutions of the Member States mostly ignore the concept of ownership of local self-government. At the same time, the constitutions reinforce the issue of material and financial basis. As a rule, the translation from the languages of the member countries of the EU into English uses the notion of «municipal property», «local government property» or «public property». In the constitutions of the member countries of the EU, the principle of financial and financial autonomy, guarantees of local self-government are found.

The legal basis of municipal property rights is also determined by the local government law, and sometimes by a municipal property law and local acts. The municipal property laws set out the basic principles of municipal property management. It is noted that the management is in the interest of the population of the municipality and with the care of «good governance». It is stated that the existence of a special law on the property of local self-government does not solve all issues of systematization of legislation in this area.

It is summarized that in the study of the conceptual apparatus in the sphere of municipal (communal) property, the essence of this right is of fundamental importance. In the legislation of these countries there are both concepts: «municipal» and «communal property». These concepts should be regarded as synonymous and for the convenience of designating this form of ownership in the EU Member States, it is permissible to apply the concept of «municipal property». Examples of application of both concepts in constitutional legal acts are given.

The article concludes that, regardless of the subject of the right of municipal property, democratic states provide guarantees for the management of municipal property for the benefit of the community; attention is paid to objects that are in permanent exploitation by residents of communes.

The author notes the direct link between the powers of local governments, the interests and needs of the community and municipal property. Functional delineation of municipal property by local governments influences the decision to acquire,

multiply and dispose of them. Local government real estate management in these countries draws attention to the object of management, goals and main purpose, basic decision-making principles, etc.

**KEY WORDS:** the right of municipal property, municipal property, community property, public property, local self-government bodies.

**Постановка проблеми:** досвід у сфері муніципальної власності держав-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) за різних моделей місцевого самоврядування, в умовах європейської інтеграції та муніципальної реформи, представляє значний інтерес для української конституційно-правової теорії та практики.

Очевидно, що не існує універсальної моделі правового регулювання та порядку реалізації права муніципальної власності для усіх країн. На конституційні відносини у цій сфері впливають значна кількість політичних, економічних, культурних факторів, а також місцеві особливості та наявність досвіду успішного управління об'єктами муніципальної власності. Ці фактори пояснюють чому зміни у сфері реалізації права муніципальної власності в різних країнах відбуваються різними темпами та масштабами. Реформи запроваджується у разі необхідності підвищення якості послуг, що надаються громадам, соціально-економічних змін, нестачі фінансових ресурсів та дефіциту місцевого бюджету [20, с. 13].

**Актуальність.** Актуальність визначення конституційно-правового регулювання права муніципальної власності підсилюється процесами децентралізації та потребою розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Для України проблематика реформування конституційно-правового регулювання права власності територіальної громади включає в себе критичну оцінку конституційних норм, якими визначено загальні засади даної форми власності.

Крім того, сьогодні в Україні існує проблема нерівномірності розвитку територіальних громад, що значною мірою пов'язано з низьким рівнем ефективності функціонування комунальної власності, оскільки лише ринкові механізми не завжди спроможні подолати серйозні територіальні відмінності у рівнях життя населення. Одним зі шляхів розв'язання цих питань може стати опанування досвіду розвинених європейських країн щодо формування комунальної власності [2, с. 39]. На подолання аналогічних проблем направлена політика держав-членів ЄС. Наприклад, для Німеччини також є характерним зростання економічного розриву між муніципалітетами [15].

**Мета статті:** характеристика конституційно-правового регулювання права муніципальної власності у державах-членах ЄС.

**Завдання:** надати загальну характеристику конституційно-правовому регулюванню права муніципальної власності в державах-членах ЄС; розкрити особливості закріплення права комунальної власності у конституціях держав-членів ЄС; розкрити особливості понятійного апарату у сфері права муніципальної власності.

**Огляд праць з даної проблематики.** Існує значна кількість досліджень у сфері реформування місцевого самоврядування в аспекті європейської інтеграції та переймання зарубіжного досвіду. Більшою чи меншою мірою існуючі дослідження регіоналізації, децентралізації та місцевого самоврядування торкаються окремих аспектів проблематики права муніципальної власності в державах-членах ЄС.

Серед нещодавніх праць слід відзначити монографічне дослідження В. Л. Федоренко та О. М. Чернеженко присвячене конституційним моделям місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та Україні. Проте, з огляду на поставлену проблематику, зрозуміло, що питання муніципальної власності не є ключовими [12]. Н. О. Сидоренко аналізує законодавче та інституційне забезпечення існуючих перетворень, наводить можливі напрямки реформування української системи місцевого самоврядування в умовах європейської інтеграції [10].

В. І. Кравченко у своїй праці, що присвячена місцевим фінансам України приділяє увагу зарубіжному досвіду у цій сфері, торкаючись питань особливостей реалізації прав комунальної власності, зарубіжного досвіду розвитку комунального кредиту, фінансів муніципальних підприємств і муніципальних платежів у зарубіжних країнах, досвід організації громадських послуг, регіональної фінансової політики та досвіду фінансового вирівнювання у зарубіжних країнах та ін. [7, с. 185, 214, 224, 245, 294, 319].

А. О. Новак проводить порівняльно-правовий аналіз делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування в Україні та країнах-членах ЄС. Звертається увага на приклади зарубіжного законодавства щодо укладення договорів про передачу матеріальних і фінансових ресурсів для здійснення повноважень, переданих за законом. В якості приклада наводиться Закон Французької Республіки «Про розподіл повноважень між комунами, департаментами, регіонами й державою» 1983 р. № 83-8, який визначає порядок (у тому числі договірний) передачі вказаних повноважень. Цей закон є діючим, хоча й зі значними змінами, останні з яких внесено у березні 2020 р., що свідчить, що реформа триває [9].

О. Є. Куц розкриває зарубіжний досвід оптимального співвідношення різних форм власності у комунальному господарстві, звертає увагу на досвід передачі з муніципальної до державної власності, практику щодо передачі муніципальної власності у приватну власність та ін. [8]. Т. Г. Барабаш досліджує питання формування комунальної власності в європейських країнах та її вплив на місцеві фінанси [2, с. 39]. В.М. Алексєєв в межах дослідження організаційно-теоретичних засад удосконалення управління комунальною власністю в Україні приділяє увагу досвіду формування і управління комунальною власністю у зарубіжних країнах, у тому числі держав-членів ЄС. Вчений звертає увагу на висновки А. Анта, зазначаючи, що сутність європейської місцевої демократії, з поміж іншого, полягає у достатності коштів для виконання своїх функцій, а також збирання податків, здійснення приватизації власності на муніципальну землю, нерухомість, тощо [1, с. 47-54].

Сутність управління публічною та приватною нерухомістю (спільне та відмінне) на прикладі Польщі розкриває польська вчена М. Троянек (Magia Trojanek). Зокрема, звертається увага на об'єкт управління, цілі та основну мету, основний принцип прийняття рішень та ін. Слід відзначити, що одна із наведених характеристик публічної власності, у першу чергу, це забезпечення виконання статутних завдань, реалізації функцій та повноважень органів місцевого самоврядування в інтересах громади [20, с. 12]. Модель управління муніципальним житловим фондом на прикладі Польщі досліджував А. Макзінські (Andrzej Muczyński), розкриваючи практику управління муніципальними житловими фондами [13, с. 57-58].

Слід також відзначити працю щодо ролі конституцій держав-членів ЄС в європейському та глобальному управлінні за редакцією А. Албі (Anneli Albi) та С. Бадатзкі (Samo Bardutzky), присвяченій питанням демократії, правам людини та верховенству права. Колектив вчених з конституційного права проводять детальний аналіз конституційних перетворень, пов'язаних із демократизацією та членством в ЄС. Праця розкриває двадцять дев'ять поглиблених національних звітів. Наприклад, у своїй праці вчені звертають увагу, що Конституція Італії продовжує обмежувати сферу дій регіонів та місцевих органів влади у сфері питань регіональних та місцевих фінансів, вводячи нові обмеження для місцевого самоврядування. Наприклад, у відповідності до ст. 119 Конституції Італії: «Комуни, провінції, метрополітенські міста та регіони мають автономію щодо надходжень і витрат власних бюджетів за умови зобов'язання їх збалансувати та сприяти дотриманню економічних та фінансових обмежень передбачених законодавством ЄС» [21, с. 497].

Представлені дослідження у сфері місцевого самоврядування держав-членів ЄС свідчать про початок важливої і своєчасної наукової діяльності в умовах європеїзації. Перелічені проблеми підкреслюють важливість комплексного дослідження нормативного регулювання права муніципальної власності в державах-членах ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Етимологічно «комунальна власність» походить від поняття «комуна» (в перекладі з французької «commune» означає община, а з латинської – «communis» – спільний), тобто громади яка має право власності та управління. В основу поняття «муніципальна власність» покладено поняття «муніципалітет» (від лат. – місто з правом самоврядування) [3]. Як відзначає В. І. Кравченко, економічна суть комунальної власності в Україні така ж, як і муніципальної в зарубіжних країнах. Назва комунальна власність є синонімом поняття муніципальна власність. Термін комунальна власність вживається як загальноприйнятий поряд із терміном муніципальна власність у багатьох країнах із розвинутими традиціями місцевого самоврядування [7, с. 185].

У конституціях держав-членів ЄС переважно оминається поняття, яким позначається власність місцевого самоврядування, але є згадки про різні складові матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування. Як правило, у перекладах з мов держав-членів на англійську застосовується поняття «муніципальна власність», «власність місцевого самоврядування» або просто вживається поняття «публічна власність». Наприклад, у відповідності до п. «е» ч. 1 ст. 32 Конституції Угорщини вживається формулювання «власність місцевого самоврядування», а у частині шостій цієї ж статті передбачено, що власність органів місцевого самоврядування є публічною власністю, яка служить виконанню їхніх завдань [27]. У відповідності до Конституції Греції Адміністрація та управління місцевими справами належать органам місцевої влади, нижчим рівнем яких є муніципалітети та сільські громади. Інші рівні повинні бути визначені законом. Держава повинна піклуватися про забезпечення належними засобами для досягнення цілей органами місцевої влади. Закон регулює питання, пов'язані з наданням та розподілом серед зазначених органів податків або зборів, отриманих державою (ч.ч. 1, 6 ст. 102) [24]. Конституція Люксембургу у ст. 107 передбачає, що комуни представляють собою автономні колективи, що базуються на територіальній основі, мають статус юридичної особи і управляють своїми органами, своєю власністю та своїми власними інтересами [19]. Конституція Нідерландів передбачає, що податки, які можуть стягуватися адміністративними органами провінцій та муніципалітетів, та їх фінансові відносини з центральним урядом регулюються Актом парламенту (ч. 6 ст. 132) [25]. Таким чином закладається основа матеріальних гарантій місцевого самоврядування.



У законодавстві цих країн зустрічаються обидва поняття: «муніципальна» та «комунальна власність». Ці поняття слід розглядати як синоніми і для зручності позначення цієї форми власності у державах-членах ЄС допустимо застосування поняття «муніципальна власність». Наведемо кілька прикладів вживання цих понять. Наприклад, у законодавстві та німецькій науковій літературі вживається поняття «kommunale» [16; 17]. Крім того, якщо переглянути деякі конституції держав-членів ЄС мовою оригіналу, можна побачити, що більш коректним і ближчим за звучанням є саме поняття «комунальна» власність. Наприклад, Конституція Фінляндії, хоча не називає форму власності, проте у тексті вживається поняття органу місцевого самоврядування «Kunnallinen» (фін.). На офіційному сайті Міністерства юстиції Фінляндії розміщено текст Конституції кількома мовами. Так, § 121 фінською мовою має назву: «Kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto». Англійський переклад назви цього ж параграфу звучить наступним чином: «Section 121 - Municipal and other regional self-government», а російською мовою – «§ 121 Коммунальное и иное территориальное самоуправление» [23].

Іноді, поняття, яке застосовується до даної форми власності є особливим. Наприклад, Конституція Болгарії ст. 17 розрізняє приватну та публічну власність. Остання включає в себе державну та общинну (болг. – «общинската собственост»), тобто муніципальну. У відповідності до ст. 140 Конституції, муніципалітет має право власності на майно, яке використовує в інтересах територіальної громади (ст. 140), а правовий режим муніципальної визначається законом (ст. 17) [6].

Немає згадки про те, яку назву має власність місцевого самоврядування та про повноваження у цій сфері в конституції Австрії, де лише проголошується рівність муніципалітетів, як юридичних осіб, не залежно від кількості жителів (ст. 14b) [26]. Не містить положень щодо назви муніципальної власності і Конституція Бельгії, проте закріплює конкретні гарантії з поміж яких децентралізація повноважень, право відкриття рахунків та наявність власного бюджету [22]. Не згадується про поняття, яким позначається власність місцевого самоврядування і в конституціях Греції, Естонії, Ірландії, Італії, Латвії, Литви, Люксембургу, Німеччини, Франції та ін.

Нормативна основа права муніципальної власності визначається також законом про місцеве самоврядування, а іноді і спеціальним законом. У відповідності до Закону Польщі «Про місцеве самоврядування», співзвучнішим є поняття комунальної власності (mienie komunalne) (ст. 43). Правовому регулюванню даної форми власності присвячено Розділ 5 цього закону. Суб'єкти муніципальної власності самостійно приймають рішення про мету та спосіб використання активів, додержуючись вимог законодавства (ч. 1 ст. 45) [28].

У відповідності до ст. 14 Закону Латвії «Про самоврядування», органи місцевого самоврядування при виконанні своїх функцій самоврядування у передбаченому законом порядку мають право на придбання та відчуження рухомого та нерухомого майна, проводити приватизацію об'єктів власності, укладати правочини, а також здійснювати інші дії приватноправового характеру; повинні раціонально та доцільно використовувати у господарській діяльності рухоме та нерухоме майно самоуправління. У відповідності до ст. 21 цього Закону, дума – представницький орган місцевого самоврядування, приймає рішення щодо встановлення орендної плати за майно самоврядування, приймає рішення про продаж та купівлю і т.д. [5].

Конституція Литви 1992 р., у ст. 47 передбачає право місцевих органів влади (муніципалітетів) набувати у власність земельні ділянки несільськогосподарського призначення, необхідні для будівництва та експлуатації будівель та споруд, необхідних для їх безпосередньої діяльності [21, с. 1001].

Муніципалітет – єдиний адміністративний та територіальний рівень місцевого самоврядування в Болгарії. Це незалежна юридична особа, яка володіє майном і несе відповідальність за власний бюджет. Зокрема до повноважень муніципалітетів належить управління муніципальною власністю, комунальними компаніями та підприємствами, муніципальним бюджетом та позиками, а також муніципальною адміністрацією [18, с. 15]. Конституція Болгарії 1991 р. змінювалася чотири рази: у 2003, 2005, 2006 та 2007 роках. Конституційні поправки були внесені в контексті членства Болгарії в ЄС та, зважаючи на це, не всі стосуються безпосередньо цього питання. Третя група змін до Конституції не є тематично узгодженою і спрямована на вдосконалення різних аспектів Конституції. До них відносяться запровадження компетенції муніципальних рад визначати ставки місцевих податків за умов, у порядку та в межах, встановлених законодавством [21, с. 1099-1100].

У Болгарії діє спеціальний, який болгарською має назву «За общинската собственост» (далі – Закон про муніципальну власність). Цей закон регулює набуття, управління та розпорядження речами та майном – муніципальною власністю, якщо спеціальним законом не передбачено інше. У статті другій закону визначаються способи набуття даної форми власності. У свою чергу у відповідності до ст. 3 Закону про муніципальну власність поділяється на публічну та приватну. До публічної муніципальної власності відносяться майно та речі, які визначені законом, як об'єкти призначені для виконання функцій органів місцевого самоврядування та місцевої адміністрації, а також інші об'єкти нерухомості, призначені для постійного задоволення суспільних потреб місцевого значення, визначених муніципальною радою. Приватна муніципальна власність – це все інше майно та речі. Зокрема доходи

від речей та майна – публічної муніципальної власності є приватною власністю муніципалітету. Таким чином відбувається розрізнення муніципальної власності за призначення (функціями). При цьому, у відповідності до ст. 6 Закону Болгарії, муніципальна власність може змінювати своє призначення з публічного на приватне і навпаки. Це відбувається, якщо власність більше не виконує функцій органів місцевого самоврядування та місцевої адміністрації. У разі, якщо власність починає виконувати ці функції, то вона переводиться в публічну муніципальну власність. Рішення приймається радою у 2/3 голосів у разі переведення публічної у приватну і абсолютною більшістю голосів, якщо приймається рішення про переведення приватної власності у публічну. Органи місцевого самоврядування можуть розпоряджатися майном та речами, що відносяться до приватної муніципальної власності. Якщо інше не передбачено законом, на ці об'єкти поширюються загальні норми власності (ч. 3 ст. 7). Порожня нежитлова власність – приватна муніципальна власність, яка є необхідною для потреб муніципальних органів влади або юридичних осіб для обслуговування муніципального бюджету, може здаватися в оренду третім особам (ч. 1 ст. 14) [4].

Закон про муніципальну власність Болгарії вводить основні принципи управління муніципальною власністю. Управління здійснюється в інтересах населення муніципалітету та з опікою про «добре врядування» (good governance). Водночас, в межах одного закону не вдалося систематизувати усі норми, що визначають правовий режим муніципальної власності. До інших законів в тій чи іншій мірі, пов'язаних з режимом муніципальної власності відносяться: Конституція Республіки Болгарія; закони Болгарії: про власність; про державну власність; про місцеве самоврядування та місцеву адміністрацію; про право власності та використання земель сільськогосподарського призначення; про ліси; про дороги; про воду; про фізичну культуру та спорт; про медичні установи; про культурну спадщину; про просторове планування; про кадастр та реєстр власності; про муніципальні бюджети; про місцеві податки та збори [11].

У відповідності до закону про місцеве самоврядування Словаччини 1990 р., власність муніципалітету складають майно муніципалітету та майнові права. Муніципальна власність служить для виконання завдань муніципалітету, вона повинна покращуватися та відновлюватися, а також примножуватися, її загальна вартість повинна бути збережена. Безоплатна передача нерухомого майна муніципалітету є неприпустимою, крім випадків, передбачених законом. Власність муніципалітету може використовуватися в основному для громадських цілей, для ведення підприємницької діяльності та здійснення самоврядування муніципалітету. Власність муніципалітету, яка використовується для суспільних цілей (особливо для місцевих доріг та інших громадських територій), є загальнодоступною і може вільно експлуатуватися, якщо її використання не обмежене муніципалітетом. Власність муніципалітету та управління нею регулюються окремим законом (параграф 8) [30].

У 1991 р. у Словаччині прийнято Закон «Про муніципальну власність», який зі змінами діє до сьогодні. Метою Закону є визначення, які речі з майна Словацької Республіки передаються у власність муніципалітетів, та регулювання майнових відносин та управління муніципалітетами їх майном. Власність муніципалітету складається з нерухомого майна та рухомих активів, включаючи фінанси, а також дебіторської заборгованості та інші майнові прав, які належать муніципалітету згідно з цим Законом або які муніципалітет набуває у власність шляхом передачі зі Словацької Республіки відповідно до цього Закону чи спеціального акту, або набуває у результаті власної діяльності.

Даним Законом врегульовано наступні питання: передача власності муніципалітетам та муніципальні фінанси, зокрема визначено об'єкти, які не підлягають передачі муніципалітетам (Розділ 2); управління муніципальною власністю (збереження, відновлення та цільове використання власності та ін.) (Розділ 3) [29].

У відповідності до ч. 3 ст. 1 Закон «Про муніципальну власність» Словаччини не поширюється на: операції з цінними паперами, що регулюються спеціальними актами; розпорядження муніципальним майном, що регулюється спеціальними нормами; використання коштів, що регулюються спеціальними правилами [29]. Зокрема, йде мова про державний та муніципальний бюджети, питання щодо яких врегульовано окремими законами. Таким чином, у державі також діє Закон «Про бюджетні правила місцевого самоврядування» [32].

Закон Словаччини про столицю Братислава передбачає, що місто є окремою територіальною самоврядною та адміністративною одиницею Словацької Республіки. Братислава – це юридична особа, яка на умовах, встановлених законом, самостійно управляє власним майном, власним доходом та майном, що довірено їй. Міські округи – це юридичні особи, які на умовах, визначених законом та статутом, самостійно управляють власним майном та власними фінансовими ресурсами, а також майном, що довірено їм. Майно столиці, міські округи, набуття та управління регулюються спеціальним законом [31].

У відповідності до закону про місцеве самоврядування Польщі, муніципальна власність (mienie komunalne) – це майно та майнові права, що належать окремим муніципалітетам та їх об'єднанням, а також власність інших муніципальних юридичних осіб, у тому числі підприємств (ст. 43) [28]. В умовах

децентралізації в Польщі постає потреба у пристосуванні до нового об'єму повноважень органів місцевого самоврядування. Так, після переходу від централізовано планової житлової політики до орієнтованої на ринок національний уряд відійшов від прямого втручання у житловий сектор, зменшивши свої повноваження щодо координації та підтримки розвитку ринку житла. Одночасно, внаслідок децентралізації суспільних завдань та комуналізації державного майна, основна відповідальність за надання публічної допомоги щодо житла була передана місцевим органам влади. Тому вони зобов'язані проводити власну незалежну житлову політику відповідно до місцевих потреб та можливостей у рамках єдиних правил ринку житла та інституційних механізмів, встановлених на державному рівні. Основними завданнями цієї політики є створення умов для задоволення житлових потреб місцевого населення, особливо домогосподарств з низьким рівнем доходу та вразливих груп населення. Ці цілі досягаються органами місцевого самоврядування, шляхом використання переважно власних житлових фондів, які були включені до складу муніципальної власності шляхом безкоштовної передачі з державного сектору або набуті пізніше у іншому порядку.

Слід зазначити, що найбільші потреби в житлі покривали муніципалітети. Тому муніципальні житлові фонди на практиці є основою системи соціального житла в Польщі [13, с. 59]. Муніципальні житлові фонди складається здебільшого з муніципальних житлових приміщень, що здаються в оренду, а також нежитлових приміщень, які здаються в оренду для суспільних або комерційних цілей. Місцеві органи влади, як орендодавці соціальної сфери, несуть відповідальність за визначення умов та процедур оренди муніципальних житлових приміщень, особливо за визначення цільових груп, які можуть подати заявку на оренду цих помешкань, а також за прийняття рішення про обмеження доходів потенційних орендарів та встановлені інші критерії доступності до цих житлових фондів [13, с. 59-60].

У Польщі функції соціальних орендодавців у переважній більшості виконують безпосередньо муніципалітети. Фактично ці суб'єкти поєднують функції місцевих органів влади з роллю власника та суб'єкта надання послуг, а також розпорядника муніципального житлового фонду, призначеного для домогосподарств з низьким рівнем доходу, або для спеціальних цільових груп. Місцева влада має відносно велику автономію щодо встановлення орендної плати, продажу та прийняття стратегічних рішень щодо інвестицій у житловий фонд [13, с. 60].

Нормативну основу регулювання права муніципальної власності складають і локальні акти. Наприклад, у Болгарії широко практикується розробка місцевими радами стратегії управління муніципальною власністю. Так, у відповідності до Стратегії управління муніципальною власністю на період повноважень 2019-2023 рр. міської ради м. Пазарджик, муніципалітет є основною адміністративно-територіальною одиницею в Республіці Болгарія, в якій здійснюється місцеве самоврядування. Місцеве самоврядування виражається у праві та реальній можливості громадян та їх виборних органів самостійно вирішувати всі питання місцевого значення, які законом віднесено до їх компетенції, зокрема: комунальної власності, комунальних підприємств, муніципальних фінансів, податків та зборів, муніципального управління; структури та забудови території муніципалітету та його населених пунктів та ін. Стратегія включає: основні цілі, пріоритети та основні принципи придбання, управління та розпорядження майном – муніципальною власністю; основні характеристики різних видів нерухомості; бачення розвитку та управління муніципальною власністю; заходи щодо виконання окреслених пріоритетів Стратегії та ін. [11].

Здійснення класифікації муніципальної власності одна із загальноприйнятих рекомендацій в державах Європи. На підставі позитивного досвіду, розроблено рекомендації управління муніципальною нерухомістю. Зокрема, муніципальна власність повинна бути класифікована за її основними властивостями, або характеристиками, необхідними для виконання муніципальних функцій. Також рекомендується виокремлювати так звану «надлишкову» власність, зокрема ту, яка не є необхідною для виконання публічних цілей і може використовуватися для соціальних або комерційних цілей, у тому числі, для продажу [14, с. 24].

Незважаючи на істотні відмінності у сфері муніципальних перетворень щодо муніципальної власності, можна також вказати на певні загальні детермінанти універсального характеру, які сприяють підвищенню ефективності управління муніципальною власністю в Польщі. До таких, зокрема, належать: ведення реєстру публічної власності; класифікація власності з точки зору функцій, які вона виконує в процесі виконання завдань комун; характеристика майна, включаючи визначення балансової та ринкової вартості майна; розробка критеріїв вимірювання ефективності управління щодо окремих видів об'єктів власності; моніторинг витрат та впливу окремих видів майна та ін. Традиційно муніципальна нерухомість є матеріальною базою громади для виконання статутних завдань [20, с. 13-14].

При здійсненні класифікації муніципалітети мають визначити свої загальні та конкретні цілі та встановити критерії оцінювання, зокрема із урахуванням економічного розвитку та містобудування, соціальних цілей (підтримка вразливих категорій населення). Підхід до класифікації досить практичний. [20, с. 15].

Таким чином, при дослідженні понятійного апарату у сфері муніципальної власності, основне значення має саме сутність даного права. Незалежно від поняття, яке застосовується у цих державах можна виокремити спільні риси правового регулювання.

**Висновки.** З огляду на проведені дослідження слід зробити наступні висновки:

1. У конституціях держав-членів переважно оминається поняття, яким позначається власність місцевого самоврядування. Водночас, конституції закріплюють питання матеріально-фінансової основи. Як правило, у перекладах з мов держав-членів на англійську застосовується поняття «муніципальна власність», «власність місцевого самоврядування» або «публічна власність». У конституціях держав-членів зустрічаються принцип матеріально-фінансової самостійності, гарантії місцевого самоврядування, рідше передбачається гарантія власності місцевого самоврядування.

2. Нормативна основа права муніципальної власності, окрім конституцій, визначається також законодавством про місцеве самоврядування, а іноді і спеціальним законом про муніципальну власність та локальними актами. Законами про муніципальну власність закріплено основні принципи управління муніципальною власністю. Відзначається, що управління здійснюється в інтересах населення муніципалітету та з опікою про «добре врядування» (good governance). Наявність спеціального закону про власність місцевого самоврядування не вирішує усіх питань систематизації законодавства у цій сфері.

3. Не залежно від того хто виступає у відповідності до законодавства суб'єктом, який наділяється правом муніципальної власності (громада чи органи місцевого самоврядування), демократичні держави передбачають гарантії управління об'єктами муніципальної власності в інтересах громади, звертається увага на об'єкти, які перебувають у постійній експлуатації жителями комун/общин.

4. Слід відзначити безпосередній зв'язок між повноваженнями органів місцевого самоврядування, інтересами та потребами громади та муніципальною власністю. Те, як органи місцевого самоврядування здійснюють функціональне розмежування об'єктів муніципальної власності, впливає на рішення щодо набуття, примноження та розпорядження ними.

Повноваження органів місцевого самоврядування держав-членів ЄС у сфері права муніципальної власності є перспективним напрямом подальших досліджень.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев В.М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: організаційно-теоретичні засади. Чернівці, Технодрук, 2005. 216 с.
2. Барабаш Т.Г. Формування комунальної власності в європейських країнах та її вплив на місцеві фінанси. Наукові праці НДФІ 3 (40), 2007. С. 39-47.
3. Єліссєва Л.В. Муніципальна власність: економічний зміст та перспективи її трансформації в Україні в контексті світового досвіду. *Ефективна економіка*. 2012. № 8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2012\\_8\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_8_11) (дата звернення: 15.04.2020).
4. Закон Бельгії «За общинската собственост»: в сила от 01.06.1996 г. (отразена деноминацията от 05.07.1999 г.). URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2133874691> (дата звернення: 15.04.2020).
5. Закон Латвії «О самоуправлених». 1994 г. (с изменениями и дополнениями 2019 г.). URL: [https://mvd.riga.lv/na/Samoupravlenija\(19\\_12\\_19\).pdf](https://mvd.riga.lv/na/Samoupravlenija(19_12_19).pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
6. Конституция на Република България: в сила от 13.07.1991 г. (изм. и доп., от 18 Декември 2015 г.). URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> (дата звернення: 15.04.2020).
7. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. К.: Т-во «Знання», КОО, 1999. 487 с.
8. Куц О. С. Закордонний досвід оптимального співвідношення різних форм власності в комунальному господарстві. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_2\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_10) (дата звернення: 15.04.2020).
9. Новак А. О. Порівняльно-правовий аналіз делегування повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування в Україні та країнах-членах ЄС. *Теорія і практика правознавства*. Вип. 2 (6), 201. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_6) (дата звернення: 15.04.2020).
10. Сидоренко Н. О. Особливості запровадження реформ у системі органів місцевого самоврядування України в умовах європейської інтеграції. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbrnik/2014-02\(12\)/25.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbrnik/2014-02(12)/25.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
11. Стратегия за управление на общинска собственост за срока на мандат 2019 – 2023 г. на общински съвет Пазарджик (приета с Решение № 14 взето с Протокол № 3 от 30.12.2019 г.). URL: <https://pazardzhik.bg/bg/strategiya-za-upravlenie-na-obshtinska-sobstvenost-za-sroka-na-mandat-2019-2023-g-na-obshtinski-savet-pazardzhik> (дата звернення: 15.04.2020).
12. Федоренко В. Л. Чернеженко О.М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасницях ЄС, Швейцарії та Україні: монограф.; за ред. В.Л. Федоренка. Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. 288 с.
13. Andrzej Muczyński A comprehensive model of municipal housing stock management. URL: [https://www.researchgate.net/publication/305270548\\_A\\_Comprehensive\\_Model\\_of\\_Municipal\\_Housing\\_Stock\\_Management](https://www.researchgate.net/publication/305270548_A_Comprehensive_Model_of_Municipal_Housing_Stock_Management) (дата звернення: 15.04.2020).
14. Best Practice Guide for the Management of the Municipal Real Property in the Countries of the South-East Europe: Promise Project, May 25, 2012. URL: <http://www.southeast-europe.net/document.cmt?id=455> (дата звернення: 15.04.2020).
15. Growing economic gap between German municipalities: study. URL: [http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/09/c\\_138212614.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/09/c_138212614.htm) (дата звернення: 15.04.2020).
16. Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland: Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2015 / Redaktion Katina Gutberlet, Oktober 2017. 67 s. URL: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/kommunale-wohnungsbestaende-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/kommunale-wohnungsbestaende-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (дата звернення: 15.04.2020).
17. Kommunalrecht Brandenburg: textsammlung für die kommunale Praxis. Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg. 2019. 336 s. URL: [https://mik.brandenburg.de/media\\_fast/4055/Kommunalrecht\\_Brandenburg\\_Textsammlung\\_Auflage1.pdf](https://mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Kommunalrecht_Brandenburg_Textsammlung_Auflage1.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).



18. Local and Regional Governments in Europe: Structures and Competences / carried out by Irene Martinez Marias, coordinated by Nathalie Noupadja. CCRE – CEMR, 2016 Edition. 93 p. URL: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_structures\\_and\\_competences\\_2016\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
19. Luxembourg's Constitution of 1868 with Amendments through 2009. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf?lang=en) (дата звернення: 15.04.2020).
20. Maria Trojanek Strategic municipal real estate management. *Journal of International Studies*. Vol. 8, № 2, 2015, pp. 9-17. URL: [https://www.jois.eu/files/JIS\\_Vol8\\_N2\\_Trojanek.pdf](https://www.jois.eu/files/JIS_Vol8_N2_Trojanek.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
21. National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law: National Reports. Anneli Albi, Samo Bardutzky Editors. 2019. 1522 p. URL: <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-273-6> (дата звернення: 15.04.2020).
22. The Belgian Constitution. Legal Affairs and Parliamentary Documentation Department of the Belgian House of Representatives D/2018/4686/11. (updated following the constitutional revision of 24 October 2017). URL: [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
23. The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included). URL: <https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland> (дата звернення: 15.04.2020).
24. The Constitution of Greece 2/28/2016. URL: [http://euroramp.eu/data/mechanisms/FOI%20Laws/Greece/Greece\\_Constitution\\_1975.pdf](http://euroramp.eu/data/mechanisms/FOI%20Laws/Greece/Greece_Constitution_1975.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
25. The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008. URL: <https://www.government.nl/binaries/government/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.pdf> (дата звернення: 15.04.2020).
26. The Federal Constitutional Law of Austria 1920 as amended in 1929 as to Law №. 153/2004, December 30, 2004. URL: [http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20\\_FULL\\_%20Constitution.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULL_%20Constitution.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
27. The Fundamental Law of Hungary English translation of the consolidated version of the Fundamental Law of Hungary incorporating (with amendments in force on 29 June 2018). URL: [https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary\\_20180629\\_FIN.pdf](https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary_20180629_FIN.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
28. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. URL: [https://www.nid.pl/pl/Dla\\_wlascicieli\\_i\\_zarzadcow/dla-samorzadow/ustawa%20o%20samorz%C4%85dzie%20gminnym.pdf](https://www.nid.pl/pl/Dla_wlascicieli_i_zarzadcow/dla-samorzadow/ustawa%20o%20samorz%C4%85dzie%20gminnym.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
29. Zákon č. 138/1991 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o majetku obcí (v znení č.). URL: <https://www.epi.sk/zz/1991-138> (дата звернення: 15.04.2020).
30. Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-369> (дата звернення: 15.04.2020).
31. Zákon č. 377/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave. (v znení) URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-377> (дата звернення: 15.04.2020).
32. Zákon č. 583/2004 Z. z. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-583> (дата звернення: 15.04.2020).

## REFERENCES

1. Aleksyeyev V.M. Udoskonalennya upravlinnya komunalnoyu vlasnistyu v Ukraini: organizacijno-teoretychni zasady. Chernivci, Texnodruk, 2005. 216 s.
2. Barabash T.G. Formuvannya komunalnoyi vlasnosti v yevropejskych krayinax ta yiyi vplyv na miscevi finansy. *Naukovi praci NDFI 3* (40). 2007. S. 39-47.
3. Yelisveyeva L.V. Munitsipalna vlasnist: ekonomichniy zmist ta perspektyvy yii transformaciyi v Ukraini v konteksti svitovogo dosvidu. *Efektivna ekonomika*. 2012. № 8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek\\_2012\\_8\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_8_11) (дата звернення: 15.04.2020).
4. Zákon Bělgyaryya «Za obshhynskata sobstvenost»: v syla ot 01.06.1996 g. (otrazena denymynacyata ot 05.07.1999 g.). URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2133874691> (дата звернення: 15.04.2020).
5. Zákon Latvyuy «O samoupravlenyyax». 1994 g. (s yzmenenyamy y doponenyamy 2019 g.). URL: [https://mvd.riga.lv/na/Samoupravenija\(19\\_12\\_19\).pdf](https://mvd.riga.lv/na/Samoupravenija(19_12_19).pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
6. Konstytucyya na Republyka Bělgyaryya: v syla ot 13.07.1991 g. (yzm. y dop., ot 18 Dekemvry 2015 g.). URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> (дата звернення: 15.04.2020).
7. Kravchenko V.I. Mistsevi finansy Ukrainy: Navch. posib. K.: T-vo «Znannya», KOO, 1999. 487 s.
8. Kushh O. Ye. Zakordonnyy dosvid optymalnogo spivvidnoshennya riznyx form vlasnosti v komunalnomu gospodarstvi. *Teoriya i praktyka pravoznavstva*. 2015. Vyp. 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2015\\_2\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_10) (дата звернення: 15.04.2020).
9. Novak A. O. Porivnyalno-pravoviy analiz deleguvannya povnovazhen organiv vykonavchoyi vlady organam mistseвого samovryaduvannya v Ukraini ta krayinax-chlenax YeS. *Teoriya i praktyka pravoznavstva*. Vyp. 2 (6), 201. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_6) (дата звернення: 15.04.2020).
10. Sydorenko N. O. Osoblyvosti zaprovadzheniya reform u systemi organiv mistseвого samovryaduvannya Ukrainy v umovax yevropejskoyi integraciyi. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-02\(12\)/25.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-02(12)/25.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
11. Strategyya za upravlenye na obshhynska sobstvenost za sroka na mandat 2019 – 2023 g. na obshhynsky sv'et Pazardzhik (pryeta s Reshenye № 14 vzeto s Protokol № 3 ot 30.12.2019 g.). URL: <https://pazardzhik.bg/bg/strategiya-za-upravlenie-na-obshhtinska-sobstvenost-za-sroka-na-mandat-2019-2023-g-na-obshhtinski-savet-pazardzhik> (дата звернення: 15.04.2020).
12. Fedorenko V. L. Chernenchenko O.M. Konstytutsijni modeli mistseвого samovryaduvannya u derzhavax-uchasnycyax YeS, Shvejczariyi ta Ukraini: monograf.; za red. V.L. Fedorenka. Kyiv: Vydavnyctvo Lira-K, 2017. 288 s.
13. Andrzej Muczyński A comprehensive model of municipal housing stock management. URL: [https://www.researchgate.net/publication/305270548\\_A\\_Comprehensive\\_Model\\_of\\_Municipal\\_Housing\\_Stock\\_Management](https://www.researchgate.net/publication/305270548_A_Comprehensive_Model_of_Municipal_Housing_Stock_Management) (дата звернення: 15.04.2020).
14. Best Practice Guide for the Management of the Municipal Real Property in the Countries of the South-East Europe: Promise Project, May 25, 2012. URL: <http://www.southeast-europe.net/document.cmt?id=455> (дата звернення: 15.04.2020).
15. Growing economic gap between German municipalities: study. URL: [http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/09/c\\_138212614.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2019-07/09/c_138212614.htm) (дата звернення: 15.04.2020).
16. Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland: Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2015 / Redaktion Katina Gutberlet, Oktober 2017. 67 s. URL: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/kommunale-wohnungsbestaende-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/kommunale-wohnungsbestaende-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (дата звернення: 15.04.2020).
17. Kommunalrecht Brandenburg: textsammlung für die kommunale Praxis. Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg. 2019. 336 s. URL: [https://mik.brandenburg.de/media\\_fast/4055/Kommunalrecht\\_Brandenburg\\_Textsammlung\\_Auflage1.pdf](https://mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Kommunalrecht_Brandenburg_Textsammlung_Auflage1.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).



18. Local and Regional Governments in Europe: Structures and Competences / carried out by Irene Martinez Marias, coordinated by Nathalie Noupadja. CCRE – CEMR, 2016 Edition. 93 p. URL: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_structures\\_and\\_competences\\_2016\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
19. Luxembourg's Constitution of 1868 with Amendments through 2009. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf?lang=en) (дата звернення: 15.04.2020).
20. Maria Trojanek Strategic municipal real estate management. *Journal of International Studies*. Vol. 8, № 2, 2015, pp. 9-17. URL: [https://www.jois.eu/files/JIS\\_Vol8\\_N2\\_Trojanek.pdf](https://www.jois.eu/files/JIS_Vol8_N2_Trojanek.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
21. National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law: National Reports. Anneli Albi, Samo Bardutzky Editors. 2019. 1522 p. URL: <https://doi.org/10.1007/978-94-6265-273-6> (дата звернення: 15.04.2020).
22. The Belgian Constitution. Legal Affairs and Parliamentary Documentation Department of the Belgian House of Representatives D/2018/4686/11. (updated following the constitutional revision of 24 October 2017). URL: [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
23. The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included). URL: <https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland> (дата звернення: 15.04.2020).
24. The Constitution of Greece 2/28/2016. URL: [http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Greece/Greece\\_Constitution\\_1975.pdf](http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Greece/Greece_Constitution_1975.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
25. The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008. URL: <https://www.government.nl/binaries/government/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.pdf> (дата звернення: 15.04.2020).
26. The Federal Constitutional Law of Austria 1920 as amended in 1929 as to Law №. 153/2004, December 30, 2004. URL: [http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20\\_FULLL\\_%20Constitution.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULLL_%20Constitution.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
27. The Fundamental Law of Hungary English translation of the consolidated version of the Fundamental Law of Hungary incorporating (with amendments in force on 29 June 2018) URL: [https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary\\_20180629\\_FIN.pdf](https://www.kormany.hu/download/f/3e/61000/TheFundamentalLawofHungary_20180629_FIN.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
28. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. URL: [https://www.nid.pl/pl/Dla\\_wlasciocieli\\_i\\_zarzadcow/dla-samorzadow/ustawa%20o%20samorz%C4%85dzie%20gminnym.pdf](https://www.nid.pl/pl/Dla_wlasciocieli_i_zarzadcow/dla-samorzadow/ustawa%20o%20samorz%C4%85dzie%20gminnym.pdf) (дата звернення: 15.04.2020).
29. Zákon č. 138/1991 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o majetku obcí (v znení č.). URL: <https://www.epi.sk/zz/1991-138> (дата звернення: 15.04.2020).
30. Zákon č. 369/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o obecnom zriadení. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-369> (дата звернення: 15.04.2020). (дата звернення: 15.04.2020).
31. Zákon č. 377/1990 Zb. Zákon Slovenskej národnej rady o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave. (v znení) URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-377> (дата звернення: 15.04.2020).
32. Zákon č. 583/2004 Z. z. Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-583> (дата звернення: 15.04.2020).

УДК 342.81

DOI: 13.10.26565/2075-1834-2020-29-13

**КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД,  
ПЕРШИЙ ПРОТОКОЛ ДО КОНВЕНЦІЇ ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ  
З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ДЖЕРЕЛА ВИБОРЧОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

**Зубенко Г. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного  
і муніципального права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4,  
e-mail: zubenkoa@ukr.net  
orcid: <http://orcid.org/0000-0002-2709-4348>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено дослідженню таких джерел виборчого права України, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Протокол перший до Конвенції та практика Європейського суду з прав людини. Розглянуто правову природу цих міжнародних джерел виборчого права України. Акцентовано увагу на особливостях формулювання права на вільні вибори в статті 3 Першого протоколу до Конвенції. Розкрито особливості застосування Європейським судом з прав людини вищезазначеної статті.

Наголошено на важливій ролі практики Європейського суду з прав людини як джерела виборчого права в Україні. Це твердження обґрунтовано тим, що норми Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї мають здебільш загальний та абстрактний характер, тлумачаться й наповнюються реальним змістом в рішеннях Європейського суду з прав людини, що за своєю природою мають прецедентний характер. Проаналізовано низку правових позицій Європейського суду з прав людини щодо обов'язку держави організувати і проводити демократичні вибори, закріплених в конкретних рішеннях цієї міжнародної судової установи. В статті знайшли висвітлення такі правові позиції, як: можливість обмеження виборчих прав громадян за умови, якщо такі умови не перешкоджають вільному вираженню думки народу щодо виборів законодавчого органу; оцінювання виборчого законодавства у світлі політичного розвитку країни з урахуванням національних особливостей; широка свобода розсуду держави у виборі виборчої системи, якою буде забезпечуватися вільне вираження думки народу та ін.

Наголошено на наявності низки невирішених проблем щодо застосування практики Європейського суду з прав людини в судовій та адміністративній практиці в Україні, однією з яких є можливе існування колізії між практикою Суду і нормами законодавства України. Запропоновано вирішити цю колізію на законодавчому рівні. У висновках акцентовано увагу на особливостях правової природи цих джерел виборчого права України.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** джерела виборчого права, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, практика Європейського суду з прав людини, право на вільні вибори.

**КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД,  
ПЕРВЫЙ ПРОТОКОЛ КОНВЕНЦИИ И ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ИСТОЧНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА  
УКРАИНЫ**

**Зубенко А. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного  
и муниципального права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: zubenkoa@ukr.net  
orcid: <http://orcid.org/0000-0002-2709-4348>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена исследованию таких источников избирательного права Украины, как Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод, Протокол первый к Конвенции и практика Европейского суда по правам человека. Рассмотрена правовая природа данных международных источников избирательного права Украины.

Указано на важную роль практики Европейского суда по правам человека как источника избирательного права в Украине. Проанализировано ряд правовых позиций Европейского суда по правам человека относительно обязанности государства организовывать и проводить демократические выборы.

Отмечено наличие ряда нерешенных проблем в сфере применения практики Европейского суда по правам человека в Украине, одной из которых является возможное существование коллизии между практикой Суда и нормами законодательства Украины. Предложено решить эту коллизию на законодательном уровне. В выводах акцентировано внимание на особенностях правовой природы данных источников избирательного права Украины.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** источники избирательного права, Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод, практика Европейского суда по правам человека, право на свободные выборы.

**CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS  
AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, PROTOCOL TO THE CONVENTION  
AND THE CASE-LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
AS A SOURCES OF SUFFRAGE IN UKRAINE**

**Hanna Zubenko,**

candidate of Legal Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor of Constitutional  
and Municipal Law  
Department Faculty of Law  
Kharkiv National Karazin University,  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: zubenkoa@ukr.net  
orcid: <http://orcid.org/0000-0002-2709-4348>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the study of such sources of electoral law in Ukraine as the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the first Protocol to the Convention and the case-law of the European Court of Human Rights. The legal nature of these international sources of suffrage in Ukraine is considered. Attention is drawn to the peculiarities of the wording of the right to free election in Article 3 the first Protocol to the Convention. The peculiarities of the application of the above article by the European Court of Human Rights are disclosed.

The importance the case-law of the European Court of Human Rights as a source of suffrage in Ukraine is emphasized. This assertion is justified by the fact that the rules of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols are of a general and abstract nature and are interpreted and filled with real meaning in judgments of the European Court of Human Rights, which are of precedent nature. A number of legal positions of the European Court of Human Rights concerning the obligation of the state to organize and hold democratic elections, enshrined in the specific decisions of this international judicial institution, have been analyzed. In the article were covered such legal positions as: the possibility of limiting the suffrage of citizens, provided that such conditions do not interfere with the free expression of the people's opinion on the election of the legislative body; evaluation of the electoral legislation in the light of the political development of the country, taking into account national characteristics; wide discretion of the state in the choice of the electoral system, which will ensure the free expression of the opinion of the people, etc.

There are a number of unresolved issues regarding the application of the case-law of the European Court of Human Rights in judicial and administrative practice in Ukraine, one of which is the possible conflict between the case-law of the Court and the rules of Ukrainian law. It is proposed to resolve this conflict at the legislative level. The conclusions focus on the peculiarities of the legal nature of these sources of suffrage in Ukraine.

**KEY WORDS:** sources of suffrage, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, case-law of the European Court of Human Rights, right to free elections.

**Актуальність.** Формування сучасного законодавства України в сфері організації і проведення виборів відбувається під впливом міжнародних виборчих стандартів, які встановлюються міжнародно-правовими актами та є одним з тих політико-правових факторів, що визначають демократичну спрямованість виборчого законодавства.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** В вітчизняній юридичній літературі тематиці джерел виборчого права взагалі та окремих джерел виборчого права зокрема, завжди приділялась значна увага. Зокрема, цьому питанню присвячені наукові праці таких вітчизняних науковців, як М. Баймуратов, Л. Гудзь, Ю. Ключківський, О. Марцеляк, С. Марцеляк, С. Серьогіна, Т. Штещенко та інші. Проте деякі аспекти цього питання недостатньо розкриті й потребують більш детального дослідження. Враховуючи вищезазначене, метою даної статті є аналіз Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Першого протоколу до Конвенції та практики Європейського суду з прав людини як джерел виборчого права.

**Виклад матеріалу.** Ключову роль серед джерел виборчого права України відіграють міжнародні договори, що містять міжнародні виборчі стандарти. Так, відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [4]. Повною мірою це стосується й міжнародних договорів в сфері виборчого права як універсального, так і регіонального характеру. Зокрема, серед таких договорів можна згадати Загальну декларацію прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Конвенцію про політичні права жінок 1952 р., Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р., Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р., Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 р., Конвенцію про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасницях Співдружності Незалежних Держав від 2002 р. та ін.

Особливу роль серед міжнародних договорів регіонального характеру як джерел виборчого права відіграє Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та Перший протокол до Конвенції від 20 березня 1952 р. Стаття 3 Першого протоколу передбачає право на вільні вибори. Відповідно до цієї статті: «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу» [8]. Норми самої конвенції передбачають можливість захисту права на вільні вибори однією з найефективніших міжнародних судових установ – Європейським судом з прав людини. Таким чином, норми вищезазначених міжнародних договорів мають як матеріальний, так і процесуальний характер. Матеріальними є норми, які закріплюють зміст цього права, процесуальні – встановлюють механізм його захисту.

Слід зазначити, що за своїм формулюванням стаття 3 Першого протоколу дещо відрізняється від статей, які закріплюють інші права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Адже маючи назву «Право на вільні вибори», сама стаття фактично закріплює обов'язок держави забезпечувати реалізацію цього права. Деякі науковці з цього приводу зазначають, що вищезазначена норма не стільки встановлює саме право, скільки позитивний обов'язок держави забезпечувати це право – законодавчо і практично на національному рівні [1, с. 28]. Але в цьому питанні ми погоджуємось з тими науковцями, які вважають, що специфіка формулювання права на вільні вибори в ст. 3 Першого протоколу до Конвенції шляхом закріплення обов'язку держави організувати і проводити вибори пов'язана з тим, що громадяни держави за всього бажання не в змозі організувати і провести вибори – це обов'язок держави. Багато ж інших прав і свобод вони можуть реалізувати самостійно, без посередництва держави [3, с. 83].

Стаття 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод має певні особливості застосування. Зокрема:

- її положення стосуються виборів законодавчого органу. Хоча практикою суду неодноразово було підтверджено, що застосоване в протоколі формулювання «законодавчий орган» не зводиться лише до національного парламенту і може залежати від конституційного устрою відповідної держави (наприклад, вибори до Європейського парламенту чи парламентів суб'єктів федерації держав з федеративною формою державного устрою);

- захисту підлягають такі принципи виборчого права, як принцип вільних виборів, розумної періодичності виборів, таємного голосування та вільного вираження думок під час виборів. Ці принципи стосуються як активного, так і пасивного виборчого права;

- право на вільні вибори не є абсолютним і законодавство держав-учасниць конвенції може передбачати його обмеження з урахуванням двох основних критеріїв: чи мало місце свавілля або відсутність пропорційності, і чи вплинуло обмеження на вільне вираження думки народу. В цій ситуації

Європейський суд з прав людини має переконатися, що існуючі в конкретній державі умови не обмежують зазначених прав до тієї міри, яка підриває саму їхню суть та позбавляє їх дієвості;

- алгоритм розгляду справ щодо права на вільні вибори полягає в наступному: а) сутність права, б) чи є це вибори виборами законодавчого органу, в) дотримання вимог щодо виборів – чи є вони вільними, чи дотримано принцип таємності голосування тощо, г) чи мало місце обмеження (втручання); г) чи було таке обмеження (втручання) передбачене законом і чи має воно легітимну мету, д) чи є втручання пропорційним.

Важливу роль як джерело міжнародного права відіграє й практика Європейського суду з прав людини. Це пов'язано з тим, що норми Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї мають здебільш загальний та абстрактний характер. Вони тлумачаться та наповнюються реальним змістом у значному масиві рішень Європейського суду з прав людини, що за своєю природою мають прецедентний характер. Згадаємо, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» під практикою Суду слід розуміти практику Європейського суду з прав людини та Європейської комісії з прав людини [6].

В своїх рішеннях, що складають відповідну практику Європейського суду з прав людини, ця міжнародна інституція неодноразово вирішувала питання, пов'язані з порушенням права на вільні вибори і виходячи з них приймала рішення на користь тієї чи іншої сторони у конкретній справі. Найчастіше правові позиції Європейського суду з прав людини стосуються основних принципів демократичних парламентських виборів. Однак, будучи сформульованими у процесі розгляду конкретних справ, вони мають суттєве значення належного регулювання виборчих правовідносин в усіх державах-учасниках Конвенції, тому числі й Україні. В цьому питанні маємо погодитись з висновком Ю.Б. Ключковського, який зазначає: «ці рішення містять принципові доктринальні положення, що істотно впливають на тлумачення багатьох норм як міжнародних документів, так і національного законодавства, зокрема, уточнюють загальноприйнятий зміст правових вимог принципів виборчого права» [2, с. 714]. Крім того, деякі з правових позицій Європейського суду з прав людини стосуються окремих питань виборчого процесу, виборчих систем тощо.

Наведемо приклади таких позицій в конкретних рішеннях Європейського суду з прав людини:

- виборчі права можуть підлягати обмеженням встановлених державою, за умови, якщо такі умови не перешкоджають вільному вираженню думки народу щодо виборів законодавчого органу (справи «Матьє Моен і Клерфе проти Бельгії», «Лабіта проти Італії»);

- виборче законодавство має оцінюватися у світлі політичного розвитку країни з урахуванням національних особливостей (справа «Суховецький проти України»);

- вибори повинні проводитися з розумним інтервалом. Питання про те, чи проводяться вибори з розумною періодичністю, має визначатися відповідно до мети парламентських виборів, яка полягає у забезпеченні того, щоб значні зміни в домінуючій громадській думці були відображені в думках парламентарів як представників народу (справа «Тімке проти Німеччини»);

- держави мають широкую свободу розсуду при організації виборів, зокрема перегляд меж виборчих округів, у результаті чого з'являються виборчі округи з нерівною кількістю населення, не є порушенням права на вільні вибори, якщо вільний вибір громадян було відображено належним чином (справа «Бомпард проти Франції»);

- вибір виборчої системи, якою буде забезпечуватися вільне вираження думки народу (на основі системи пропорційного представництва, мажоритарної системи чи інших систем) це питання, в якому держава користується широкою свободою розсуду (справа «Маттеус проти Сполученого Королівства»);

- визнання дискримінацією виключення із списків виборців за територіальною ознакою місця проживання чи за ознакою належності до меншини (справи «Метьюз проти Сполученого Королівства» та «Азіз проти Кіпру»);

- обмеження виборчих прав ув'язнених осіб (справа «Герст проти Сполученого Королівства»);

- обмеження пасивного виборчого права для деяких категорій осіб, зокрема державних службовців (справи «Гітонас та інші проти Греції» та «Ахмед та інші проти Сполученого Королівства») та ін.

Застосування практики Європейського суду з прав людини як джерела права в судовій практиці передбачене Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» ст. 17 якого зазначає: «Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права» [6]. Також ст. 19 вищезазначеного закону передбачає особливості застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини у сфері законодавства та в адміністративній практиці, зокрема шляхом:

- здійснення юридичної експертизи всіх законопроектів, а також підзаконних нормативних актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, на відповідність Конвенції та підготування висновку щодо цього;



- постійної та з розумною періодичністю перевірки чинних законів і підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці Суду, передовсім у сферах, що стосуються діяльності правоохоронних органів, кримінального провадження, позбавлення свободи;

- подання Органом представництва до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо внесення змін до чинних законів та підзаконних актів з метою приведення їх у відповідність з вимогами Конвенції та відповідною практикою Суду [6] тощо.

Вважаємо, що значною мірою такому застосуванню сприятимуть досягнуті домовленості між Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини та представниками Європейського суду з прав людини щодо запуску україномовної версії сайту Суду (HUDOC). Згідно з Щорічним звітом про результати діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2019 році початок роботи сайту з інтерфейсом українською мовою заплановано на II квартал 2020 року [9].

На сьогоднішній день врахування практики Європейського суду з прав людини в судовій та адміністративній практиці, процесі вдосконалення вітчизняного виборчого законодавства досі залишається неповним та має деякі не вирішені проблеми. Однією з них, як зазначає О.О. Кочура, є можливе існування колізії між практикою Суду і нормами законодавства України. Зокрема, не зрозуміло, як має вчинити національний суд, якщо, розглядаючи справу, він установлює наявність конфлікту між положеннями національного законодавства та практики Європейського суду з прав людини [8, с. 141-142].

Такої проблеми не виникає коли йдеться про застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї. Адже згідно зі ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори» чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [9].

Авторка пропонує вирішення цієї проблеми шляхом закріплення на законодавчому рівні (в Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини») яке з вищезазначених джерел права підлягає застосуванню у випадку якщо одним з них встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у іншому [5, с. 142]. Підтримуємо точку зору науковця з цього приводу, та в свою чергу вважаємо, що оскільки норми Конвенції про захист прав і основоположних свобод досить складно застосовувати без масиву практики суду, конфлікт між положеннями національного законодавства та практики цієї міжнародної судової установи має бути вирішений на користь останньої. Тобто якщо практикою Європейського суду з прав людини встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовується практика Європейського суду з прав людини. Вважаємо, що ця позиція потребує закріплення на законодавчому рівні.

**Висновки.** Враховуючи вищезазначене, вважаємо що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Перший протокол до Конвенції та практика Європейського суду з прав людини є одними з міжнародних джерел виборчого права України, якими встановлюються правові норми-принципи в сфері організації і проведення виборів до органів публічної влади з метою забезпечення реалізації виборчих прав громадян. Вони мають особливу правову природу, а саме:

- в переважній своїй більшості вони є стандартами у сфері прав людини, тобто певними нормативними рамками, у межах яких повинна діяти органи публічної влади з метою реалізації та забезпечення права обирати та обиратися до органів публічної влади;

- вони є міжнародними джерелами регіонального характеру за територією поширення;

- вони виникають як результат міжнародної нормотворчості держав-учасниць Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї або як результат застосування її норм Європейським судом з прав людини;

- за своєю природою є різними джерелами права: міжнародні договори (Конвенція та протоколи до неї); судові прецеденти (практика Європейського суду з прав людини);

- вони мають наднаціональний характер, але знаходять свою практичну реалізацію у внутрішній діяльності через механізм імплементації в національне законодавство України;

- вони мають вищу юридичну силу порівняно з нормами законодавства України (за виключенням Конституції України, яка має найвищу юридичну силу);

- за юридичною конструкцією вони є міжнародними нормами-принципами, тобто основоположними засадами, які регулюють коло вельми важливих суспільних відносин в сфері організації та проведення виборів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гончаренко С.В. Право на вільні вибори. *Адвокат*. 2004. № 2. С. 27–30.
2. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні : монографія. К. : Waite, 2018. 908 с.
3. Колесніченко В.М. Значення для судів України рішень Європейського Суду з прав людини за результатами розгляду виборчих спорів. *Судова апеляція*. 2009. № 2 (15). С. 82–89.
4. Конституція України : від 28 червня 1996 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр> (дата звернення : 10.04.2020).
5. Кочура О.О. Європейський суд є прав людини в конституційно-правовому механізмі захисту прав і свобод громадян України : дис. канд. юрид. наук. Х., Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2015. 214 с.
6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення : 14.04.2020).
7. Про міжнародні договори : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення : 13.04.2020).
8. Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний договір від 20 березня 1952 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535) (дата звернення : 10.04.2020).
9. Щорічний звіт про результати діяльності Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2019 році. URL : <https://minjust.gov.ua/files/general/2020/04/02/20200402115102-80.pdf> (дата звернення : 15.04.2020).

#### REFERENCES

1. Goncharenko S.V. Pravo na vilni vibori. *Advokat*. 2004. № 2. S. 27–30.
2. Klyuchkovsky Y.B. Prinsipii viorchogo prava: doktrinalne rozuminnja, stan ta perspektivi zakonodavchoi pealizacii v Ukraïni : monographija. K. : Waite, 2018. 908 s.
3. Kolesnichenko V.M. Znachennja dlja sudiv Ukraïni pishen Evropeiskogo sudu z prav lyidini za rezultatami pozgljadu vuborchih sporiv. *Sudova appeljacija*. 2009. № 2 (15). S. 82–89.
4. Konstitucija Ukraïni : vid 28 chervnja 1996 r. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254k/96-вр> (data zvernennja : 10.04.2020).
5. Kochura O.O. Evropeiskij sud z prav lyidini v konstitusijnomu mehanizmi zahistu prav i svobod gromadjan Ukraïni: diss. cand. jurid. nauk. X., Xark. nas. un-t vnutr. sprav. X., 2015. 214 s.
6. Pro vikonnannja rishen ta zastosyvannja praktiki Evropeiskogo sudu z prav lyidini : Zakon Ukraïni vid 23 lytogo 2006 r. № 3477-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (data zvernennja : 13.04.2020).
7. Pro mijnarodni dogovori : Zakon Ukraïni vid 29 chervnja 2004 r. № 1906-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (data zvernennja : 13.04.2020).
8. Pershij Protokol do Konvensii pro zahistu prav lyidini i osnovopolojnih svobod : mijnarodnij dogovir vid 20 bereznja 1952 r. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535) (data zvernennja : 10.04.2020).
9. Shorichnij zvit pro rezultati dijalnosti Upovnovajenogo u spravah Evropeiskogo sudu z prav lyidini v 2019. URL : <https://minjust.gov.ua/files/general/2020/04/02/20200402115102-80.pdf> (data zvernennja : 15.04.2020).

УДК 342.534(4)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-14

## ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТУ ЯК ПРОЯВ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПЕРЕД НАРОДОМ І ЛЮДИНОЮ

**Костицька І. О.,**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
заступник завідуючого відділом  
Інституту законодавства Верховної Ради України,  
м. Київ, 04053, Несторівський провулок, 4,  
e-mail: v.kostytsky@yahoo.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2336-1426>

**АНОТАЦІЯ:** у статті розглядаються поняття та основні ознаки юридичної відповідальності народних депутатів. На думку автора, розгляд інституту юридичної відповідальності парламентаріїв є актуальним та перспективним у теоретичному і в практичному плані як вид соціальної відповідальності. Актуальність проблеми обумовлена тенденціями диференціації та інституціалізації юридичної відповідальності, які зайшли так далеко, зокрема в зарубіжних країнах, що зумовили обґрунтування окремими фахівцями концепції автономної парламентської відповідальності як окремого явища в ряду видів юридичної відповідальності взагалі. Звертається увага на те, що невід'ємною складовою процесу виокремлення інституту юридичної відповідальності є вдосконалення законодавства про правовий статус народного депутата, складовою, елементом якого обґрунтовано вважається юридична відповідальність парламентарія як політичної особи, уповноваженої на виконання законодавчої функції держави. Доводиться, що відповідальність парламентарія є формою конкретизації важливого у правовій державі принципу відповідальності держави як суб'єкта права перед народом, як суб'єктом права, і громадянами. В статті також аналізуються особливості впровадження в законодавство і державно-правову практику інституту юридичної відповідальності парламентарія, які обумовлюють поступове відмежування конституційно-правової відповідальності парламентарія від конституційно-правової відповідальності парламенту. Автор приєднується до нових, але уже ustalених в юридичній науці підходів, за якими вся поліфункціональність феномену юридичної відповідальності парламентаріїв не вичерпується розглядом проблематики лише в інституційному та нормативному вимірах, але також і в соціокультурному та ціннісно-антропологічному аспектах, що абсолютно виправдано в силу сучасного розуміння функціональності чи дисфункціональності будь-якого правового явища як такого, яке має не лише суто інституційний, але і ціннісний вимір. Доводиться, що в умовах демократичної правової та соціальної держави взагалі правовідносини народу і особи з державою повинні бути побудовані на основі обопільної відповідальності, оскільки у демократичних умовах держава виступає реальним суб'єктом відповідальності перед суспільством, що забезпечується нормативно (конституційно і законодавчо) та інституційно (через виокремлення конкретних державних органів та посадових осіб, відповідальних за певний елемент системи державних функцій), у тому числі і депутатів парламенту.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** правовий статус депутата парламенту, юридична відповідальність, інститут юридичної відповідальності парламентарія, відповідальність держави перед народом і особою.

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА ПАРЛАМЕНТА КАК ПРОЯВЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПЕРЕД НАРОДОМ И ЧЕЛОВЕКОМ

**Костицкая И. А.,**

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник,  
заместитель заведующего отделом  
Института законодательства Верховной Рады Украины,  
г. Киев, 04053, Нестеровский переулок, 4,  
e-mail: v.kostytsky@yahoo.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2336-1426>

**АННОТАЦИЯ:** в статье рассматриваются понятие и основные признаки юридической ответственности народных депутатов. По мнению автора, рассмотрение института юридической ответственности парламентариев является актуальным и перспективным в теоретическом и в практическом плане как вид социальной ответственности. Актуальность проблемы обусловлена тенденциями дифференциации и институционализации юридической ответственности, которые зашли так далеко, в частности в зарубежных странах обусловили обоснования отдельными специалистами концепции автономной парламентской ответственности как отдельного явления в ряду видов юридической ответственности вообще. Обращается внимание на то, что неотъемлемой составляющей процесса выделения института юридической ответственности является совершенствование законодательства о правовом статусе народного депутата, составляющей, элементом которого обоснованно считается юридическая ответственность парламентария как политического лица, уполномоченного на выполнение законодательной функции государства. Доказывается, что ответственность парламентария является формой конкретизации важного в правовом государстве принципа ответственности государства как субъекта права перед народом, как субъектом права, и гражданами. В статье также анализируются особенности внедрения в законодательство и государственно-правовую практику института юридической ответственности парламентария, обуславливающих постепенное отграничения конституционно-правовой ответственности парламентария от конституционно-правовой ответственности парламента. Автор присоединяется к новым, но уже устоявшимся в юридической науке подходам, по которым все полифункциональность феномена юридической ответственности парламентариев не исчерпывается рассмотрением проблематики только в институциональном и нормативном измерениях, но также и в социокультурном и ценностно-антропологическом аспектах, абсолютно оправдано в силу современного понимания функциональности или дисфункциональности любого правового явления как такового, которое имеет не только чисто институциональный, но и ценностное измерение. Доказывается, что в условиях демократического правового и социального государства вообще правоотношения народа и личности с государством должны быть построены на основе обоюдной ответственности, поскольку в демократических условиях государство выступает реальным субъектом ответственности перед обществом, обеспечивается нормативно (конституционно и законодательно) и институционально (через выделение конкретных государственных органов и должностных лиц, ответственных за определенный элемент системы функций), в том числе и депутатов парламента.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** правовой статус депутата парламента, юридическая ответственность, институт юридической ответственности парламентария, ответственность государства перед народом и личностью.

## LEGAL RESPONSIBILITY OF A MEMBER OF PARLIAMENT AS A COMMITMENT OF STATE RESPONSIBILITY TO THE PEOPLE AND HUMAN

**I. Kostytska,**

Candidate of Law Sciences,  
Senior Researcher,  
Deputy Head of the Department of Legislation  
Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine,  
Kyiv, 04053, Nesterovsky lane, 4  
e-mail: v.kostytsky@yahoo.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2336-1426>

**ANNOTATION:** the article explores the concepts and fundamental characteristics of legal responsibility of People's Deputies. According to the author, consideration of the institution of legal responsibility of parliamentarians is relevant and promising as a type of social responsibility in theoretical and practical terms. The urgency of the problem is due to the trends of legal responsibility differentiation and institutionalization going that far, in particular in foreign countries, that have led some experts to justify the concept of autonomous parliamentary responsibility as a separate phenomenon among types of legal responsibility in general. Attention is drawn to the fact that an integral part of the process identifying the institution of legal responsibility is the improvement of legislation on the legal status of a People's Deputy, which component is justifiably considered legal responsibility of a parliamentarian as a political figure authorized to execute state legislative functions. It is proved that parliamentary responsibility is a specification of the state responsibility principle which is significant in the state of law as a legal entity towards the people as a legal entity and citizens. The article also analyzes the peculiarities of the introduction of legal responsibility of a parliamentarian into legislation and state and legal practice resulting in the gradual separation of constitutional and legal responsibilities of a parliamentarian and parliament. The author joins the new already established approaches in legal science, under which all the multifunctionality of the phenomenon of legal responsibility of a parliamentarian is not limited to the issue in institutional and normative dimensions, but also in socio-cultural and value-

anthropological aspects, which is absolutely justified by contemporary understanding any functional or dysfunctional legal phenomenon having not only a purely institutional but also a value dimension. It is argued that legal relations of the people and human with the state should be built on the basis of mutual responsibility under terms of a democratic law and social state in general, since a state turns a real subject of responsibility towards society under democratic conditions provided normatively (constitutionally and legally) and institutionally (through the establishment of specific government bodies and officials responsible for a certain element of the system of state functions including Members of Parliament).

**KEY WORDS:** legal status of a Member of Parliament, legal responsibility, institute of legal responsibility of a parliamentarian, state responsibility to the people and human.

**Актуальність.** Досвід правового розвитку багатьох країн переконує, що поступова еволюція ключових елементів політичної та юридичної відповідальності парламентаріїв, яка супроводжує змістовно-нормативну диференціацію («розщеплення») їх соціальної відповідальності та парламенту в цілому зумовила оформлення таких елементів у відносно автономні анклавні, що опосередковують собою інститути політичного та юридичного регулювання відповідальності парламентаріїв. Відтак, на тлі розвитку парламентських інституцій у сучасному світі дедалі більше утверджується концепт інституту юридичної відповідальності парламентаріїв, що, безумовно, має всі базові ознаки соціальної відповідальності. З огляду на утвердження правової парадигми парламентаризму як властивій демократичній правовій державі організації влади саме розгляд інституту юридичної відповідальності парламентаріїв є актуальним та перспективним як у теоретичному, так і в практичному плані.

Понад те, тенденції диференціації та інституціоналізації юридичної відповідальності зайшли так далеко, зокрема в зарубіжних країнах, що зумовили обґрунтування окремими фахівцями концепції автономної парламентської відповідальності як окремого явища в ряду видів юридичної відповідальності взагалі. Знаходимо у літературі твердження, що є всі підстави для твердження: такий вид відповідальності може бути заявлений як окремий вид у теоретичній моделі існуючих видів юридичної відповідальності, а активний розвиток становлення самостійної галузі парламентського права дозволяє твердити про особливе місце такої відповідальності як окремого інституту парламентського права, що в перспективі може обійняти рівнозначне місце поряд з конституційною, адміністративною, цивільно-правовою та іншими видами юридичної відповідальності [3]. Не дивлячись на те, що парламентська відповідальність депутатів часто пов'язується з відповідальністю самого парламенту як колегіального органу, парламентську відповідальність вважають часом різновидом конституційної відповідальності, заперечуючи автономність такого виду юридичної відповідальності [4-5].

**Мета статті.** Відтак, з огляду на наведені концептуальні відмінності в наукових підходах, є сенс докладніше зупинитися на теоретико-правовій моделі юридичної відповідальності парламентаріїв у контексті вищенаведених висновків щодо доцільності її осмислення як специфічного різновиду соціальної відповідальності.

Узагалі, науковий дискурс щодо інституту юридичної відповідальності парламентаріїв спирається, передусім, на концепцію елементного складу правового статусу парламентарія [2]. Зокрема, невід'ємною складовою цього правового статусу закономірно й цілком обґрунтовано вважається юридична відповідальність парламентарія як політичної особи, уповноваженої на виконання законодавчої функції держави. За такого підходу юридична відповідальність парламентарія «виступає як засіб, що забезпечує єдність прав і обов'язків, єдність свободи і зобов'язання» [2]. Водночас, така відповідальність парламентарія вбачається виявом та формою конкретизації важливого у правовій державі принципу відповідальності держави як суб'єкта права перед громадянами [1]. Адже парламентарій, увійшовши до складу органу законодавчої влади, стає представником не тільки громадян, але і відповідного органу публічної влади, публічної влади в цілому, тому інститут юридичної відповідальності депутата парламенту є однією із форм відповідальності держави як суб'єкта права перед народом і особою. Звідси, відповідальність парламентарія виявляється запорукою зміцнення представницької демократії та гарантією ефективної роботи парламенту.

**Постановка проблеми.** Зрозуміло, що проблематика юридичної відповідальності парламентаріїв має багатовимірний і багатоелементний характер та стосується різноманітних аспектів реальної діяльності депутатського корпусу різних країн, що, з огляду на різноманітність моделей парламентаризму та їх поліструктурність, не може бути зведена до якихось раз і назавжди усталених форм. Відомий російський дослідник М.М. Марченко зазначає, що у юридичній літературі сьогодні немає спільного уявлення і єдиного розуміння ні відповідальності взагалі як такої, ні її різних форм або різновидів, якими є, зокрема, юридична і соціально-політична відповідальність [6]. Зазначені міркування можуть повною мірою бути екстрапольовані до сфери юридичної відповідальності парламентаріїв як однієї з ключових проблем їх правового статусу.

Безумовно, юридична відповідальність парламентарія має свої особливості дослідження в юридичній науці, які так чи інакше відображають своєрідність упровадження відповідного правового інституту, його позитивізації в національному законодавстві та реалізації на практиці. В узагальненому вигляді, до



них, на нашу думку, можна віднести, зокрема, такі, як: 1) порівняно нетривалий час дослідження відповідної проблематики як автономного «поля» спеціальних науково-правових розробок; 2) дослідження проблематики юридичної відповідальності парламентарія здебільшого в контексті конституційно-правової науки як різновиду конституційно-правової відповідальності; 3) поступове відмежування конституційно-правової відповідальності парламентарія від конституційно-правової відповідальності парламенту як органу державної влади при визнанні обопільного взаємозв'язку обох зазначених правових феноменів.

Вищезгадані особливості певною мірою прислужилися тому, що проблематика юридичної відповідальності парламентарія як комплексного правового інституту була тривалий час відсунута на периферію дослідження власне теоретико-правової науки. Відтак, аналіз такого виду юридичної відповідальності у контексті теорії конституційного права та теоретико-правовому ракурсі потребує свого обґрунтування й системного наукового розкриття.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Втім, маємо визнати, що, попри певне применшення уваги теоретико-правової науки, все ж проблематика юридичної відповідальності парламентаріїв як окремий напрям досліджень у межах юриспруденції має доволі високий рівень опрацювання. Про це свідчить аналіз наукових здобутків, уміщених у дослідженнях низки вітчизняних та зарубіжних теоретиків права, конституціоналістів та адміністративістів, зокрема: П. Ахтенберга, Н.М. Батанової, М. Галлахера, А.В. Дайсі, Г. Еллінека, А. Есмена, В.С. Журавського, О.Д. Керімова, О.Л. Копиленка, Г. Кречмера, Б. Леоні, О.В. Малька, Б. Манена, Л.Р. Наливайко, Н.М. Онищенко, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, А. Пшеворські, О.В. Скрипнюка, Ю.М. Тодики, В.Є. Чиркіна, А. Шайо, В.М. Шаповала, Д.Т. Шона, О.Н. Ярмиша та ін.

Водночас, дослідження, що в порівняльно-правовому плані стосувалися аналізу окремих різновидів юридичної (насамперед, конституційно-правової) відповідальності парламентаріїв, здійснювалися переважно у межах парадигми конституційно-правової науки і значно меншою мірою враховували здобутки теорії права.

**Виклад матеріалу.** Приступаючи до аналізу відповідної проблематики, маємо відзначити, передусім, що, опрацювання питань, пов'язаних зі специфікою юридичної відповідальності парламентарія щільно пов'язане як із предметним уточненням суті і змісту юридичної та вужче – конституційно-правової відповідальності, а так само – із дещо більш конкретними питаннями відповідальності держави й державних органів, зокрема й парламенту за результати своєї діяльності. При цьому, цілком зрозуміло, що розгляд питань юридичної відповідальності парламентарія має своїм науковим підґрунтям висвітлення більш загальних питань відповідальності держави, її органів, парламенту як органу законодавчої влади у системі відповідних публічно-правових відносин.

Як відомо, правове регулювання охоплює не тільки сферу прав, свобод та обов'язків, але і сферу юридичної відповідальності суб'єктів права, які комунікують між собою в соціумі [7]. Без такої відповідальності сумнівною, зокрема, є реальність багатьох правовідносин та належне виконання обов'язків суб'єктами таких правовідносин [8-9]. Втім, цим, очевидно, не вичерпується вся поліфункціональність феномену юридичної відповідальності, яка останнім часом розглядається науковцями не лише в інституційному та нормативному вимірах [10-12], але також і в соціокультурному та ціннісно-антропологічному аспектах. Такий підхід цілком виправданий у зв'язку з тим, що, як було показано у сучасних дослідженнях, функціональність чи, навпаки, дисфункціональність будь-якого правового явища має не лише суто інституційний, але і ціннісний вимір [13].

Нагадаємо, що ще на початку ХХ ст. видатний французький учений-юрист Л. Дюгі відзначав: питання відповідальності є основним у праві – як публічному, так і приватному [14-15]. Зазначена теза прямо стосується правильного розуміння юридичної відповідальності, що, безсумнівно, є важливим і в політичному, і в соціальному, і в юридичному сенсі, оскільки воно має велике значення для наукової розробки проблеми підвищення відповідальності державних органів та посадових осіб за доручену їм справу [15-16]. Тому юридична відповідальність цілком виправдано тлумачиться в сучасній юридичній науці як один з найважливіших інститутів правової системи, а також як головна ознака та невід'ємний елемент дії права в суспільстві [10; 17]. Вона має всі ознаки універсального правового явища: неможливо знайти правову систему, в якій би не існували відносини юридичної відповідальності [18].

Як уже зазначалося у цій статті раніше, у сучасній теорії права юридична відповідальність вважається невід'ємним елементом статусу суб'єкта права. Водночас, через призму концепції повноти законодавчого врегулювання статусу суб'єкта права, цей статус, а також порядок здійснення суб'єктом права його прав-домагань та повноважень юридична відповідальність, що настає (має наставати) у випадку недодержання правил, визначених у законі, має характер інструменту, що забезпечує означену повноту законодавчого врегулювання такого статусу суб'єкта права [19].

При цьому, як відомо, одним з ключових суб'єктів права в сучасному світі є держава [20], яка відповідальна перед суспільством за наслідки реалізації своїх завдань і функцій, зокрема за виконання своїх обов'язків [9]. Як впливає із зроблених у теоретико-правовій науці висновків, така

відповідальність безпосередньо стосується лише демократичного типу держав, натомість недемократичні держави не мають та й не визнають жодної реальної юридичної відповідальності перед суспільством. Такі висновки ґрунтуються на комплексному узагальненні реалій, тенденцій та результатів розвитку різних за історичним рівнем розвитку та внутрішньою організацією державних утворень. Зокрема, визнається, що твердження про відповідальність держави перед суспільством та особою ґрунтується на визнанні пріоритету прав людини перед державою, на визнанні й упровадженні засад поділу державної влади, що притаманне конституційній правовій державі [21-22] а також на визнанні обмеження влади, у тому числі і законодавчої влади, правом [23]. Саме інститут відповідальності держави дає змогу створити додаткові стримування та противаги владі, пом'якшити її авторитарні прояви, обмежити можливість зловживання за допомогою підкорення її праву [24]. Забезпечення реалізації інституту відповідальності держави, її органів і посадових осіб перед людиною та громадянином є одним із основних показників правової спрямованості діяльності держави. Водночас, в умовах демократичної правової та соціальної держави взагалі правовідносини особи і держави повинні бути побудовані на основі обоїпільної відповідальності: держава має відповідати перед особою за невиконання своїх зобов'язань у сфері забезпечення прав особи, а особа має відповідати перед державою за невиконання своїх конституційних обов'язків [25].

**Висновки.** Відтак, у демократичних умовах держава виступає реальним суб'єктом відповідальності перед суспільством, що нормативно (конституційно і законодавчо) та інституційно (через виокремлення конкретних державних органів та посадових осіб, відповідальних за певний елемент системи державних функцій) забезпечується [26-27]. За таких умов діяльність держави «повинна здійснюватися в рамках відповідальності, що сприяє захистові прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб від можливих порушень з боку органів державної влади. Тому говорити про наявність правової держави неможливо, якщо у політико-правовій практиці та свідомості еліти і політичних партій не закріпиться розуміння необхідності відповідальності держави перед суспільством і людиною. У публічно-правових відносинах така відповідальність держави має своїм підґрунтям народовладдя, народний суверенітет та водночас виступає реальною гарантією проти концентрації державної влади та різноманітних зловживань нею [27]; є одним з найефективніших механізмів забезпечення правомірної поведінки відповідних суб'єктів права [15]; є важливою гарантією забезпечення правопорядку та реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб.

Запровадження механізму юридичної відповідальності перед народом осіб, наділених представницьким мандатом, безпосередньо впливає на загальну інституційну легітимність всієї системи публічної влади, яка, зокрема, зумовлена роллю парламенту як законодавчого органу: для забезпечення легітимності публічної влади саме конституція виражає формалізацію повноважень і відповідальності органів цієї влади, тим часом як «здійснення ефективного публічного управління залежить від зворотних зв'язків із народом та визначення форми впливу народу на управлінські рішення у суспільстві» [19].

Як засвідчує науковий аналіз багатьох конституційних норм різних країн та практики їх реалізації, відповідні правові норми часто мають декларативний характер, а держава за свої прорахунки не несе реальної юридичної відповідальності всупереч тому, не дивлячись на рівність суб'єктів права перед законом, як громадян і юридичних осіб, так і держави. Тому необхідним є забезпечення фактичної відповідальності держави, що гарантувалася б конкретними механізмами реалізації, а також мало би бути ілюстрацією реальності демократичності влади, розвинутості громадянського суспільства, здатного до діалогу з державою, зрештою, готовності влади до здійснення відповідального представницького правління.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Павловська Н.В. Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України / Н.В. Павловська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного ун-ту. Сер.: Юриспруденція. – 2015. – № 16. – Т. 1. – С. 23.
2. Рижук І.В. Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження. Дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / І.В. Рижук; ВНЗ «Ужгородський національний університет». – Ужгород, 2016. – С. 33.
3. Фомичева О.А. К вопросу об институте парламентской ответственности / О.А. Фомичева // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2014. – № 4 (41). – С. 97.
4. Чепус А.В. Теория позитивной юридической ответственности: Монография / А.В. Чепус. – Москва: Проспект, 2016. – 182 с.
5. Чехарина В.И. К вопросу о парламентской ответственности депутатов / В.И. Чехарина // Труды Института государства и права РАН. – 2017. – № 6. – С. 104-120.
6. Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации: Монография / М.Н. Марченко. – Москва: Проспект, 2009. – С. 217.
7. Антошина І.В. Інформаційна функція українського права. Дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / І.В. Антошина; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». – Одеса, 2015. – С. 36.
8. Теория государства и права: Учебник / под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2000. – С. 383.
9. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. – Київ: Ваіте, 2015. – С. 301-302.

10. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография / Н.В. Витрук. – Москва: Изд-во РАП, 2009. – 304 с.
11. Проблеми правової відповідальності: Монографія / за ред. В.Я. Тація, А.П. Гетьмана, В.І. Борисової. – Харків: Право, 2014. – 348 с.
12. Хачатуров Р.Л. Общая теория юридической ответственности: Монография / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб: Юридический центр Пресс, 2007. – 950 с.
13. Закоморна К.О. Деякі особливості формування інституціонального дизайну конституційного простору постсоціалістичних країн / К.О. Закоморна // Наука і правоохорона. – 2012. – № 2 (16). – С. 200.
14. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства: Учебник / Л. Дюги; Пер. с фр. – Москва: Изд. т-ва И.Д. Сытина, 1908. – С. 931.
15. Овчаренко О.М. Юридична відповідальність суддів: питання теорії і практики. Дис. ... докт. юрид. наук. Спеціальність 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура / О.М. Овчаренко; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – С. 20.
16. Строгович М.С. Сущность юридической ответственности / М.С. Строгович // Советское государство и право. – 1979. – № 5. – С. 76.
17. Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах: Монографія: / за заг. ред. Н.М. Оніщенко. – Київ: Видавництво «Юридична думка», 2009. – 216 с.
18. Мельник С.М. Типологія юридичної відповідальності за адміністративним правом України: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.М. Мельник; Харків. нац. ун-т ім. В.Н. Каразіна. – Харків, 2015. – С. 11.
19. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції: Монографія / М.В. Савчин. – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. – С. 180-181.
20. Горбенко Л.А. Суб'єкт права як категорія правознавства. Дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Л.А. Горбенко; Львів, 2017. – С. 157-180.
21. Бисага Ю.Ю. Юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування: теоретико-правове дослідження. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Ю.Ю. Бисага; Київський Національний університет імені Т. Шевченка. – Київ, 2011. – С. 16.
22. Середюк В.В. Відповідальність держави як елемент поняття «правова держава» / В.В. Середюк // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 1. – С. 42-45.
23. Костицький В.В., Кобан О.Г. Обмеження правом законодавчої та судової влади: монографія / В.В. Костицький, О.Г. Кобан. – К.: «Видавничий дім «АргЕк», 2017. – 228 с.
24. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку. Проблеми, реалії, перспективи: Монографія / Н.М. Оніщенко; відп. ред. академік НАН України Ю.С. Шемшученко. – Київ: Юрид. думка, 2008. – С. 98.
25. Кісс С.В. Розвиток соціальної держави в Україні: теоретичні та історико-правові аспекти. Дис. ... канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / С.В. Кісс; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2016. – С. 54.
26. Оніщенко Н. Юридична відповідальність держави перед особою / Проблеми реалізації прав людини та громадянина в Україні: Монографія / Н. Оніщенко. – Київ: Юрид. думка, 2007. – С. 90-122.
27. Яремчук С.В. До проблеми формування інституту відповідальності держави перед особою в Україні / С.В. Яремчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 3. – С. 46.
28. Костицький В. В. Закон перманентної концентрації капіталу: економічна історія та українські реалії / В. В. Костицький ; Ін-т законодав. передбачень і правової експертизи. – К., 2003. – 198 с.

## REFERENCES

1. Pavlovs'ka N.V. Konstitucijno-pravova vidpovidal'nist' narodnih deputativ Ukraїni / N.V. Pavlovs'ka // Naukovij visnik Mizhnarodnogo gumanitarnogo un-tu. Ser.: Jurisprudencija. – 2015. – № 16. – Т. 1. – С. 23.
2. Rizhuk I.V. Konstitucijna model' vidpovidal'nosti parlamentariїv: porivnjal'no-analitične doslidzhennja. Dis. ... kand. jurid. nauk. Special'nist': 12.00.02 – konstitucijne pravo; municipal'ne pravo / I.V. Rizhuk; VNZ «Uzhgorodskij nacional'nij universitet». – Uzhgorod, 2016. – С. 33.
3. Fomicheva O.A. K voprosu ob institute parlamentskoj otvetstvennosti / O.A. Fomicheva // Vestnik Omskogo universiteta. Serija «Pravo». – 2014. – № 4 (41). – С. 97.
4. Chepus A.V. Teorija pozitivnoj juridicheskoj otvetstvennosti: Monografija / A.V. Chepus. – Moskva: Prospekt, 2016. – 182 s.
5. Cheharina V.I. K voprosu o parlamentskoj otvetstvennosti deputatov / V.I. Cheharina // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. – 2017. – № 6. – С. 104-120.
6. Marchenko M.N. Gosudarstvo i pravo v uslovijah globalizacii: Monografija / M.N. Marchenko. – Moskva: Prospekt, 2009. – С. 217.
7. Antoshina I.V. Informacijna funkcija ukraїns'kogo prava. Dis. ... kand. jurid. nauk. Special'nist' 12.00.01 – teorija ta istorija derzhavi i prava; istorija politichnih i pravovih uchen' / I.V. Antoshina; Nac. un-t «Odes'ka jurid. akademija». – Odesa, 2015. – С. 36.
8. Teorija gosudarstva i prava: Uchebnik / pod red. M.M. Rassolova, V.O. Luchina, B.S. Jebzeeva. – Moskva: JuNITI-DANA; Zakon i pravo, 2000. – С. 383.
9. Zagal'na teorija prava: Pidručnik / Za zag. red. M.I. Kozjubri. – Kiїv: Vaite, 2015. – С. 301-302.
10. Vitruk N.V. Obshhaja teorija juridicheskoj otvetstvennosti: Monografija / N.V. Vitruk. – Moskva: Izd-vo RAP, 2009. – 304 s.
11. Problemi pravovoi vidpovidal'nosti: Monografija / za red. V.Ja. Tacija, A.P. Get'mana, V.I. Borisovoi. – Harkiv: Pravo, 2014. – 348 s.
12. Hachaturov R.L. Obshhaja teorija juridicheskoj otvetstvennosti: Monografija / R.L. Hachaturov, D.A. Lipinskij. – SPb: Juridicheskij centr Press, 2007. – 950 s.
13. Zakomorna K.O. Dejaki osoblivosti formuvannja institucional'nogo dizajnu konstitucijnogo prostoru postsocialistichnih kraїн / K.O. Zakomorna // Nauka i pravoohorona. – 2012. – № 2 (16). – С. 200.
14. Djugi L. Konstitucionnoe pravo. Obshhaja teorija gosudarstva: Uchebnik / L. Djugi; Per. s fr. – Moskva: Izd. t-va I.D. Sytina, 1908. – С. 931.
15. Ovcharenko O.M. Juridichna vidpovidal'nist' suddiv: pitannja teorii i praktiki. Dis. ... dokt. jurid. nauk. Special'nist' 12.00.10 – sudoustrij; prokuratura ta advokatura / O.M. Ovcharenko; Nacional'nij juridichnij universitet imeni Jaroslava Mudrogo. – Harkiv, 2016. – С. 20.
16. Strogovich M.S. Sushhnost' juridicheskoj otvetstvennosti / M.S. Strogovich // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. – 1979. – № 5. – С. 76.

17. Institut juridichnoï vidpovidal'nosti u demokratichnih pravovih sistemah: Monografija: / za zag. red. N.M. Onishhenko. – Kiïv: Vidavnicтво «Juridichna dumka», 2009. – 216 s.
18. Mel'nik S.M. Tipologija juridichnoï vidpovidal'nosti za administrativnim pravom Ukraïni: Dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.07 / S.M. Mel'nik; Harkiv. nac. un-t im. V.N. Karazina. – Harkiv, 2015. – S. 11.
19. Savchin M.V. Konstitucionalizm i priroda konstitucii: Monografija / M.V. Savchin. – Uzhgorod: Poligrafcentr «Lira», 2009. – S. 180-181.
20. Gorbenko L.A. Sub'ekt prava jak kategorija pravoznavstva. Dis. ... kand. jurid. nauk. Special'nist' 12.00.01 – teorija ta istorija derzhavi i prava; istorija politichnih i pravovih uchen' / L.A. Gorbenko; L'viv, 2017. – S. 157-180.
21. Bisaga Ju.Ju. Juridichna vidpovidal'nist' organiv derzhavnoï vladi ta miscevogo samovrjaduvannja: teoretiko-pravove doslidzhennja. Avto-ref. dis. ... kand. jurid. nauk. Special'nist' 12.00.01 – teorija ta istorija derzhavi i prava; istorija politichnih i pravovih uchen' / Ju.Ju. Bisaga; Kiïvs'kij Nacional'nij universitet imeni T. Shevchenka. – Kiïv, 2011. – S. 16.
22. Seredjuk V.V. Vidpovidal'nist' derzhavi jak element ponjattja «pravova derzhava» / V.V. Seredjuk // Chasopis Kiïvs'kogo universitetu prava. – 2015. – № 1. – S. 42-45.
23. Kostic'kij V.V., Koban O.G. Obmezhenja pravom zakonodavchoï ta sudovoï vladi: monografija / V.V. Kostic'kij, O.G. Koban. – K.: «Vidavnicnij dim «ArtEk», 2017. – 228 s.
24. Onishhenko N.M. Sprijnjattja prava v umovah demokratichnogo rozvitku. Problemi, realii, perspektivi: Monografija / N.M. Onishhenko; vidp. red. akademik NAN Ukraïni Ju.S. Shemshuchenko. – Kiïv: Jurid. dumka, 2008. – S. 98.
25. Kiss S.V. Rozvitok social'noï derzhavi v Ukraïni: teoretichni ta istoriko-pravovi aspekti. Dis. ... kand. jurid. nauk. Special'nist' 12.00.01 – teorija ta istorija derzhavi i prava; istorija politichnih i pravovih uchen' / S.V. Kiss; Vidkritij mizhnarodnij universitet rozvitku ljudini «Ukraïna». – Kiïv, 2016. – S. 54.
26. Onishhenko N. Juridichna vidpovidal'nist' derzhavi pered osoboju / Problemi realizacii prav ljudini ta gromadjanina v Ukraïni: Monografija / N. Onishhenko. – Kiïv: Jurid. dumka, 2007. – S. 90–122.
27. Jaremchuk S.V. Do problemi formuvannja institutu vidpovidal'nosti derzhavi pered osoboju v Ukraïni / S.V. Jaremchuk // Naukovij visnik L'vivs'kogo derzhavnogo universitetu vnutrishnih sprav. – 2014. – № 3. – S. 46.
28. Kostic'kij V. V. Zakon permanentnoï koncentracii kapitalu: ekonomichna istorija ta ukraïns'ki realii / V. V. Kostic'kij ; In-t zakonodav. peredbachen' i pravovoï ekspertizi. – K., 2003. – 198 s.

УДК 342.71

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-15

## ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА: JUS SOLI та JUS SANGUINIS

**Макаров М. В.,**

аспірант кафедри конституційного права України  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61024, вул. Пушкінська, 77,  
e-mail: makarov\_m\_v@vladi.com.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9524-9092>

**АНОТАЦІЯ:** досліджено міжнародно-правові принципи громадянства в національних системах права різних країн. Розглянуто зміст відповідних принципів інституту громадянства та їх значення в умовах глобалізації. Проаналізовано положення конституційного права зарубіжних країн, а також чинного законодавства України. Акцентовано увагу на існуючих міжнародно-правових принципах інституту громадянства, їх вплив на вітчизняну правову систему; отримали подальший розвиток пропозиції щодо адаптації законодавства України відповідно до вимог Європейського союзу.

Автор статті погоджується з тими вченими, які зазначають, що в чинному конституційному законі зарубіжних країн переважають два принципи. "Jus soli" - принцип, поширений у Латинській Америці, Азії, деяких океанічних країнах та Північній Америці. За його словами, громадянство набувається в територіальній юрисдикції країни. Принцип Юса Солі не завжди є абсолютним. Іноді країни, які мають закони про права на ґрунт, вимагають законного проживання в країні до того, як влада виконає це право, наприклад, у Камбоджі чи Таїланді. Іноді закони jus sol застосовуються лише до одного покоління, наприклад, у деяких країнах Близького Сходу, де дитині, народженій на цій території, надано громадянство, лише якщо батько дитини (незалежно від національності) народився на одній території, а іноді "jus soli" буде обмежено віком.

Були висвітлені деякі питання громадянства за принципом "Jus sanguinis" (або "права крові") як одного з основних принципів громадянства. Громадянство згідно з ним набувається за громадянством або етнічною ознакою одного або обох батьків. Наприклад, діти при народженні автоматично стають громадянами певної держави, якщо один або обидва їхні батьки мають громадянство цієї держави або національність етнічного, культурного чи іншого походження. Зазначається, що громадянство за "кровним законом" допомагає у випадках подолання без громадянства, оскільки воно стосується дітей, батьки яких не є громадянами держави (місто народження дитини).

Автор приходить до висновку, що "право крові" (jus sanguinis) - це принцип, заснований на тому, що громадянство набувається від батьків, незалежно від місця їх народження. Зазвичай це відбувається в більшості частин Азії та Європи та частинах Африки. Ця форма громадянства є більш етноцентричною, вирішує проблему безгромадянства, але в більшості випадків призводить до виникнення подвійного громадянства.

Слід зазначити, що все більше країн приймають закони про громадянство, які поєднують обидва ці принципи. Хоча країни часто спочатку приймають правила "jus soli" або "jus sanguinis", багато країн останнім часом змінили свою політику, щоб перейти до іншого підходу.

Щодо України, то автор робить висновок, що законодавець поєднав перераховані вище два принципи.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** jus soli; jus sanguinis; міжнародно-правові принципи, інститут громадянства; принципи права; принципи інституту громадянства; громадянство України; право на громадянство.

## ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА: JUS SOLI И JUS SANGUINIS

**Макаров М. В.,**

аспірант кафедри конституционного права Украины  
Национального юридического университета  
имени Ярослава Мудрого,  
г. Харьков, 61024, ул. Пушкинская, 77,  
e-mail: makarov\_m\_v@vladi.com.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9524-9092>

**АННОТАЦИЯ:** исследованы международно-правовые принципы гражданства в национальных системах права разных стран. Рассмотрено содержание соответствующих принципов института гражданства и их значение в условиях глобализации. Проанализированы положения конституционного права зарубежных стран, а также действующего законодательства Украины. Акцентировано внимание на существующих международно-правовых принципах института гражданства, их влияние на отечественную правовую систему; получили дальнейшее развитие предложения по адаптации законодательства Украины в соответствии с требованиями Европейского союза.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** jus soli; jus sanguinis; международно-правовые принципы; институт гражданства; принципы права; принципы института гражданства; гражданство Украины; право на гражданство.



## FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE INSTITUTION OF CITIZENSHIP: JUS SOLI AND JUS SANGUINIS

**Mikhail Makarov,**

graduate student of the department  
of constitutional law of Ukraine  
National Law University  
named after Yaroslav the Wise,  
Kharkov, 61024, st. Pushkinskaya, 77,  
e-mail: makarov\_m\_v@vladi.com.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9524-9092>

**ANNOTATION:** the international legal principles of citizenship in the national systems of law of different countries are researched. Considered the content of the appropriate principles of the institution of citizenship and their importance in the context of globalization are also considered. The provisions of the constitutional law of foreign countries, as well as the current legislation of Ukraine are analyzed. The attention is focused on the existing international legal principles of the institution of citizenship, their impact on the domestic legal system; The proposals on adaptation of the legislation of Ukraine in accordance with the requirements of the European Union were further developed.

The author of the article agrees with those scientists who point out In the present constitutional law of foreign countries two principles prevail. "Jus soli" is a principle that is common in Latin America, Asia, some oceanic countries and North America. According to him, citizenship is acquired in the territorial jurisdiction of the country. The Jus Soli principle is not always absolute. Sometimes countries with "soil rights" laws require legal residence in the country before the authorities will enforce this right, such as in Cambodia or Thailand. Sometimes jus sol laws only apply to one generation, for example, in some countries in the Middle East where a child born in that territory is granted citizenship only if the child's father (regardless of nationality) was born in the same territory, and sometimes "jus soli" will be limited by age. The "right of blood" (jus sanguinis) is a principle based on the fact that citizenship is acquired from their parents regardless of their place of birth. This is usually the case in most parts of Asia and Europe and parts of Africa. This form of citizenship is more ethnocentric, solves the problem of statelessness, but in most cases leads to the emergence of dual citizenship.

Some issues of citizenship on the principle of "Jus sanguinis" (or "right of blood") as one of the fundamental principles of citizenship have been covered. Citizenship according to him is acquired by the nationality or ethnicity of one or both parents. For example, children at birth automatically become nationals of a particular state if one or both of their parents have the nationality of that state or nationality of ethnic, cultural or other origin. It is noted that citizenship by "blood law" helps in cases of overcoming statelessness, because it applies to children whose parents are not citizens of the state (the city of birth of the child).

It should be noted that more countries are adopting citizenship laws that combine both of these principles. Although countries have often adopted the rules of "jus soli" or "jus sanguinis" at first, many countries have recently changed their policies to move to a different approach.

As for Ukraine, the author concludes that the legislator has combined the above two principles.

**KEY WORDS:** jus soli; jus sanguinis; international legal principles; citizenship institute; principles of law; principles of the institution of citizenship; citizenship of Ukraine; right to citizenship.

**Актуальність проблеми.** Кожна країна має свою власну політику, правила і критерії щодо громадянства. Беручи до уваги цей факт, ми говоримо про різний зміст понять громадянства в кожній державі, а отже й про принципи, на яких воно будується (внутрішній компонент) [1, 125 с.].

Історично поняття громадянства передбачало здійснення особою юридичних і політичних прав, але на початку ХХ ст. концепція громадянства була переглянута, щоб включити соціальні, економічні й громадянські права.

Будь-які питання громадянства та пов'язані із ним процедури тривалий час регулювалися виключно національним законодавством. Але, як вірно зазначив Янковський С.А. «...інтенсивний розвиток міжнародного права у сфері прав людини певною мірою змінив, або точніше сказати, доповнив даний порядок» [2, 909 с.]. На сьогодні, значний вплив на громадянство мають глобалізаційні процеси. Окрім внутрішнього права країн, інститут громадянства значною мірою регулюється нормами міжнародного права. Одним з багатьох прикладів таких процесів – прийняття в Новому Часі конституцій зарубіжними країнами (США 1787 р, Франція 1789 р.), також загальних документів: Загальної Декларації Прав Людини 1948 р., Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р.; а згодом й оформлення конституційного права зарубіжних країн.

Таким чином, конституційне право зарубіжних країн йде шляхом вироблення основних правових принципів інституту громадянства, - іншими словами принципи інституту громадянства мають зовнішній компонент при формуванні. Зауважуючи при цьому факт оформлення норм громадянства в кожній державі на основі економічного, політичного, історичного, культурного розвитку, а також розвиненості правової системи і рівня захисту прав і свобод громадянина (внутрішній компонент).

Вважаємо за доцільне дослідити основні міжнародно-правові принципи інституту громадянства саме в цій єдності для розуміння сучасних проблем, які виникають в суспільстві через різноманітність регулювання в сфері громадянства. Наприклад, дедалі сильніше концептуальна, правова і ідеологічна

межа між громадянами і іноземцями або мігрантами, яка встановлюється кожною державою. Кожна країна проводить відмінність між громадянами і резидентами-іноземцями, зберігаючи за собою певні права та пільги, а також певні обов'язки для громадян. Більше того, державами спеціально створюються відповідні економічні, політичні, соціальні та інші умови для залучення на свою територію іммігрантів.

Не можна не згадати також і міграційні процеси, якими супроводжується XXI ст. Їх інтенсифікація створює нові наукові дискусії та правові колізії. Наприклад, все частішають випадки: подвійного громадянства, зокрема через народження дитини не в країні батьків; осіб без громадянства, внутрішньо і зовнішньо переміщених осіб, біженців. Особливо багато питань постає через державно-політичні організації, такі як ООН, НАТО, Європейський Союз тощо.

На наш погляд, доречно почати вивчення проблем із осмислення основних міжнародно-правових принципів інституту громадянства.

**Мета публікації** – проаналізувати основні міжнародно-правові принципи набуття громадянства, розглянути міжнародний досвід в питаннях громадянства, окреслити шляхи удосконалення законодавства України і вирішення проблем, пов'язаних із основними міжнародно-правовими принципами інституту громадянства.

**Огляд праць з даної проблематики.** Проблеми, пов'язані із конституційним інститутом громадянства висвітлювали наступні вітчизняні вчені: Л. Альбертіні, Ю. Барабаш, Р. Бедрій, О. В. Буткевич, І. Дахова, О. Журавко, М. Козюбра, О. Кушніренко, О. Лотюк, О. Малиновська, Я. Подима, П. Рабінович, Т. Слінько, М. Суржинський, Ю. Тодика та інші.

Серед зарубіжних дослідників зазначимо: Ж. Де Грута, М. Вінка, К. Джопке, С. Сміта, Д. Бейлі, Д. Леммі, Д. Костакопулу та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз наукової літератури дає підстави виокремити два основні міжнародно-правові принципи набуття громадянства.

Першим основоположним міжнародно-правовим принципом є (лат. «**Jus Soli**») – означає «право ґрунту», «право землі». Це принцип набуття громадянства за місцем народження особи, незалежно від громадянства її батьків.

«Jus soli» є частиною англійського загального права. Назване так тому, що воно було «загальним» для всіх королівських судів по всій Англії – виникло в практиці судів англійських королів протягом століть після нормандського завоювання в 1066 році [4, с. 71-72].

Відмітимо, що кожна країна, яка свого часу була колонізована Великобританією використовує загальне право, за винятком тих, які були раніше, чи навпаки пізніше колонізовані іншими країнами. Іншими словами, якщо Британія колонізує «нежилу» або «невірну» територію, англійський закон автоматично застосовується на території з моменту колонізації, але якщо на колонізованій території існує вже існуюча правова система, місцевий закон буде застосовувати (фактично, форму непрямого правила), поки воно офіційно не замінено англійським законодавством Королівської прерогативою, що підкоряється Вестмінстерському парламенту.

Коли колонії отримали незалежність від Британії, нові незалежні країни зазвичай використовували англійська прецедент загального права на дату незалежності в якості закону за замовчуванням, щоб перенести в нову націю, в тій мірі, яка не була явно відхилена установчими документами, урядом або парламентом колонії.

Правове регулювання на цих територіях здійснювалось за британським правом відповідно до закону, прийнятому парламентом для колонії. Тільки із отриманням незалежності, або видання «уставного колоніального закону» провінція впроваджувала власне право. Варто зазначити, що країни хоч і отримали можливість самостійного правового регулювання, але майже всі залишилися прибічниками «загального права». Втім, держави в праві модифікувати, змінити під власні вимоги систему права, або здійснювати регулювання завдяки комбінації «нормативного» і «загального права».

Наприклад провінція Квебек, що на сході Канади, регулює суспільні відносини як за допомогою загального права, так і цивільним кодексом Франції. Південна Африка і Шрі Ланка (які слідуєть римсько-голландському законодавству), де існувала стара система цивільного права для дотримання громадянських прав. Гайана і Сент-Люсія також змішали системи загального і цивільного права.

«Jus soli» - основний принцип набуття громадянства в Сполучених Штатах Америки. Після Американської революції 1776 р. одним із перших законодавчих актів, прийнятих кожним з нових незалежних штатів, було прийняття «уставного колоніального закону», який надав юридичну силу існуючого англійського загального права в тій мірі, в якій це законодавство або конституція явно не суперечили новому американському закону [5, 40 с.].

Деякі штати прийняли ці закони в якості законодавчих актів, але інші штати отримали загальне англійське право на підставі положень їх конституції або за рішенням суду. Британські традиції, такі як монархія, були відхилені Конституцією США. Але багато й прийнято, наприклад процедура Habeas Corpus, суди присяжних, парламентаризм та інші правові традиції в сфері громадянських прав і свобод. Всі вони були прийняті в Сполучених Штатах [6, 84 с.]. Важливо відмітити, що елементи англійського

загального права від 1776 р. все ще мають юридичну силу в багатьох юрисдикціях в Сполучених Штатах, тому що вони ніколи не були відхилені американськими судами або законодавчими органами [7, 148 с.].

Громадянство *Ius soli* широко, але далеко не повсюдно доступне в Європі. 19 європейських країн з 33 вивчали присвоєння громадянства *ius soli* або при народженні, або після цього. До середини 2009 року охоплені дослідження 33 країн: Австрія, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Кіпр, Чехія Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Ісландія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Великобританія, також США тощо.

Хоча *jus soli* в чистому (або безумовному) вигляді не зустрічається в Європі з моменту його скасування в Ірландії у 2004 р., умовний *jus soli* з'являється у різноманітних формах.

Французький вчений Жерард де Грут виділяє чотири основні форми набуття громадянства за «*jus soli*», наявні в Європі. Вони впорядковані від найсильніших до найслабших: за декларацією, законом або автоматично за конституцією в таких країнах як Бельгії, Фінляндії, Франції, Греції, Італії, Нідерланди, Іспанія та Великобританія; на основі періоду попереднього батьківського проживання в Бельгії, Німеччині, Греції, Ірландії, Португалія та Великобританія; на основі батьківського народження в країні (подвійний *ius soli*) у Бельгії, Франції, Греції, Люксембург, Нідерланди, Португалія та Іспанія; полегшена натуралізація для осіб, народжених в країні в Австрії, Болгарії, Хорватії, Чехії, Республіка, Угорщина, Італія, Португалія, Румунія, Словенія та Іспанія; на Кіпрі, Данії, Естонії, Ісландії, Латвії, Литві немає загальних положень про громадянство «*jus soli*», Молдова, Мальта, Норвегія, Польща, Словаччина, Швеція, Швейцарія та Туреччина [8, 30 с.].

Позитивний ефект від права ґрунту посилюється, коли в країні допускається подвійне громадянство, і зменшується, якщо його немає. Наприклад, Німеччина ілюструє дискримінаційні наслідки спроб об'єднати подвійне громадянство від «*jus soli*». В країні подвійне громадянство на даний момент переноситься дітьми батьків із різних національностей, для громадян ЄС, які набувають німецьке громадянство шляхом натуралізації та третіх громадян тих країн, для яких відмовитися від попереднього громадянства неможливо. Діти двох іноземців, які є громадянами Німеччини за народженням, повинні відмовитися від свого іноземного громадянства у віці від 18 до 23 років, щоб зберегти їх німецьке громадянство [9, 219 с.].

Право ґрунту в багатьох випадках допомагає запобігти безгромадянству. Країни, що приєдналися до Конвенції про скорочення безгромадянства 1961 року, що зобов'язані надавати громадянство особам, народженим на їх території, які в іншому випадку стали б особами без громадянства. Американська конвенція про права людини, так само передбачає, що «Кожна людина має право на громадянство держави, на території якого він народився, якщо він не має права на будь-яку іншу національність» [10, 89 с.].

Таким чином, ця тенденція спрямована на доступність громадянства. За цим принципом воно присвоюється на підставі народження на території держави, де поряд є громадянство батьків. Громадянство по праву землі має перевагу в тому, щоб запропонувати членство в певній політичній спільноті тим, хто має намір жити, розвивати громадянське суспільство, підкорятися його законам та робити свій внесок у суспільство та економіку обраної держави. Це забезпечує спосіб сприяння соціальній інтеграції та демократичній легітимності, зменшенню занепокоєння щодо внутрішнього виключення та дає певну захищеність місця проживання особи.

Наступним основоположним міжнародно-правовим принципом є «**Jus sanguinis**». Це принцип набуття громадянства що означає з латинського «право крові». Громадянство набувається за національністю або етнічною приналежністю одного або обох батьків. Діти при народженні автоматично стають громадянами певної держави, якщо один або обидва їх батьків мають громадянство цієї держави або національну приналежність етнічного, культурного чи іншого походження [11, 26-27с.].

Громадянство по «праву крові» допомагає у випадках подолання безгромадянства, тому що поширюється на дітей, батьки яких не є громадянами держави (міста народження дитини). Достатня умова набуття громадянства – приналежність батьків до діаспори на території держави, де народилася дитина [12, 99 с.].

Батько за принципом «*jus sanguinis*» - це особа, яка набула цього статусу або за законодавством відповідної держави, або за іноземним законодавством, але визнається батьком у цій державі. Не має значення, чи правовий статус батьків ґрунтується на генетичній істині; держава не може обумовлювати набуття громадянства батьківством доказом біологічної істини, якщо ці докази ще не були умовою встановлення батьківства [13].

Цікава справа була вирішена Європейським судом з прав людини з приводу набуття громадянства за «правом крові» [14]. Суд визначив, що громадянство є аспектом ідентичності, в тому числі дитячої, а також взяв до відома той факт, що діти зіткнулися зі значною невизначеністю у їх (повсякденному) житті через їх неможливість отримати французьку національність. Це, ймовірно, негативно вплине на формування власної ідентичності. Суд заперечив проти позиції Французької держави щодо спадкового

права, оскільки діти, народжені з використанням процедури сурогатного материнства, матимуть змогу успадковувати громадянство лише як третя сторона, на відміну від інших дітей. Крім того, якщо батьківство, встановлене за кордоном між дитиною, народженою сурогатною матір'ю з майбутнім батьком, визнане державою громадянства цього батька, дитина повинна мати доступ до громадянства майбутнього батька на тих самих умовах, що і дитина, яка народилася до цього батька [15].

Іншими словами, для набуття громадянства має значення не кров дитини (*sanguinis*), а юридичний зв'язок батьків і держав(и) (*filiatio*). З цієї причини деякі західні науковці використовують термін «*jus filiationis*» замість, на їх думку, старомодного «*jus sanguinis*» [16, 111 с.].

Спочатку всі держави, які передбачали набуття громадянства за «правом крові» застосовували виключно «*jus sanguinis a patre*» (по батьківській лінії). Лише у виняткових обставинах держави застосовували «*jus sanguinis madre*» (за материнською лінією). Наприклад, у випадку дитини, яка народилася поза шлюбом і не була визнана чоловіком. На практиці, більшість дітей мали б таку ж національність, як і батько чи в деяких випадках мати.

Сьогодні, більшість країн світу застосовує «*jus sanguinis*» в своїх конституціях або законах про громадянство. Особливого поширення принцип набув в Європі, Скандинавських Країнах та їх сусідів. Уваги заслуговує принцип набуття громадянства в Ватикані. На відміну від громадянства інших держав, яке засноване або на «*jus sanguinis*» (народження від громадянина, навіть за межами території держави), або на «*jus soli*» (народження на території держави), громадянство Ватикану надається «*jus officii*», а саме на підставі призначення на роботу в певної посади на службі Святого Престолу. Це зазвичай припиняється після припинення повноважень. Громадянство поширюється також на подружжя, батьків і нащадків громадянина за умови, що вони проживають з громадянином [17, 82 с.]. Той, хто втрачає громадянство Ватикану і не має іншого громадянства, автоматично стає громадянином Італії, як це передбачено в Латеранському договорі [18].

На думку В.О. Буккевича, «право крові або *jus sanguinis* — набуття особою при народженні, незалежно від місця її народження, громадянства тієї держави, громадянами якої є її батьки. Застосовується здебільшого в законодавстві тих держав, які зацікавлені в скороченні еміграції» [19, 611 с.]. На нашу ж думку, цей принцип навпаки дає поштовх для еміграції, через кровний зв'язок із батьками-громадянами відповідної держави. Однак з точки зору вирішення проблем безгромадянства осіб, цей принцип має перевагу над «правом ґрунту». Народження дитини від батьків-громадян держави, що застосовує «право крові», на території держави, в якому діє «право ґрунту», може привести до появи у такої дитини подвійного громадянства, тоді як народження дитини у батьків-громадян держави, що застосовує «право ґрунту», на території держави застосовує «право крові», може зробити таку дитину особою без громадянства.

**Висновки.** В сучасному конституційному праві зарубіжних країн панують два принципи. «*Jus soli*» - це принцип, поширений в країнах Латинської Америки, Азії, деяких океанічних країнах та Північної Америки. Згідно з ним громадянство набувається в територіальній юрисдикції країни. Принцип «*Jus Soli*» не завжди абсолютний. Іноді країни з законами «права ґрунту» вимагають законного проживання в країні, перш ніж влади будуть дотримуватися це право, наприклад в Камбоджі або Таїланді. Іноді закони «*jus soli*» діють лише до одного покоління, наприклад, в деяких країнах Близького Сходу, де дитина, що народилася на цій території, отримує громадянство тільки в тому випадку, якщо батько дитини (незалежно від національності) народився на тій же території, а іноді «*jus soli*» буде обмежено за віком. «**Право крові**» (*jus sanguinis*), це принцип заснований на тому, що громадянство набувається від своїх батьків незалежно від місця їх народження. Це зазвичай характерно для більшої частини Азії і Європи і окремих частин Африки. Ця форма громадянства є більш етноцентрична, вирішує проблеми безгромадянства, але у більшості випадків призводить до появи в подвійного громадянства.

Відмітимо, що дедалі більше країн приймає закони про громадянство, які поєднують обидва цих принципи. Хоча спочатку країни часто брали правила «*jus soli*» або «*jus sanguinis*», останнім часом багато країн змінили свою політику, з тим щоб перейти до іншого підходу. У 1999 році Німеччина значно реформувала свій закон про громадянство, заснований на «*jus sanguinis*», надавши іноземцям, протягом багатьох років проживають в Німеччині, і особливо народженим в країні дітям іноземців, можливість отримати громадянство Німеччини. Навпаки, такі країни, як Сполучене Королівство, посилили правила «*jus soli*» і не надають автоматично громадянство людям, народженим на території країни. За міжнародним звичаєм кожна суверенна держава зазвичай має право вільно визначати, кого воно визнає «своїми громадянами», а кого іноземцями. Згідно до вищевказаних звичаїв, можуть бути застосовані норми статутного права, корпоративної етики, ділового обороту, прецедентного права або комбінації із них. У деяких випадках визначення може регулюватися публічним міжнародним правом – наприклад, договорами та Європейською конвенцією про громадянство [20, 134 с.].

Що ж стосується України, то законодавець об'єднав два вищевказані принципи. Згідно до ст. 3 Закону України про громадянство, належність до громадянства України мають: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на



території України; 2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; 4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України [21].

## ЛІТЕРАТУРА

1. Baylis, J. & Smith, S. 2001. Globalization of world politics. Introduction to international relations. Oxford University Publishing House. (125p.)
2. Янковський С. А. Міжнародно-правові аспекти інституту громадянства у контексті європейської правової традиції / С. А. Янковський. // Форум права. – 2011. – №3. – С. 909.
3. Brubaker, 1992. Citizenship and nationality in France and Germany. (EUA): Harvard Publishing House. (43p.)
4. Langbeinit, John X.; Lerner, Renee Lettow; Smith, Bruce P. (2009). The history of common law: the development of Anglo-American legal institutions. New York: Aspen Publishing House. (71-72)
5. Lammy, Glenn J.; Chang, James (December 17, 2004) "The Michigan High Court ruling offers positive guidance on challenges to law enforcement reform." Legal basis. Washington Law Foundation. (19p.-46p.).
6. Joppke, Christian, Immigration and Nationality; United States, Germany and Great Britain, Oxford, Oxford University Press, 1999, p.101
7. Milestones! 200 Years of American Law: Milestones in Our Legal History. By Jethro Koller Lieberman. Published by West, 1976. Original from the University of California. Digitized Jun 11, 2008. (148p.)
8. Wink, M.; de Groot, G.R. (2010). Birth citizenship: trends and rules in Europe. RSCAS / EUDO-CIT-Comp Comparative Report. 2010/8. Florence: EUDO Citizenship Observatory. p. (30).
9. Lung-chu Chen, Introduction to Contemporary International Law: A Politically Oriented Perspective (Oxford University Press, 2015), p. 223
10. Ivan Shearer and Brian Opeskin, "Nationality and statelessness" Fundamentals of International Migration Law (eds. Brian Opeskin, Richard Perruchud and Gillinne Redpat Cross: Publisher of the University of Cambridge, 2012), p. 99
11. Kostakopulu, Dora (2008). The Future of Citizenship Management. Cambridge University Publishing House. Pp. 26-27.
12. Wink, Martin Peter; de Groot, Gerard-Renee (November 2010). Citizenship by Birth: Trends and Rules in Europe. Florence: European University Institute. Paragraph 35.
13. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи 13/2009, Принцип 10
14. Case of Mennesson v. France and Labassi v. France: Surrogate motherhood across the border, 26 June 2014.
15. Рекомендація ООН 2009/13, принцип 11, а також п. 32 пояснювальної записки до цієї рекомендації.
16. Vauböck R, de Groot D, Ersbøll E (2015) Bloodlines and accessory: time to give up ius sanguinis? GLOBALCIT, 02/09/2018. (301p.)
17. Al Pellegrino Cattolica: Vatican Gardens. 2008 Al Pellegrino Cattolico srl Via di Porta Angelica (S.Pietro) I- 00193 Roma, Italy. (81-83p)
18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://visnews-en.blogspot.com/2011/03/law-on-citizenship-residency-and-access.html>] дата доступу 10.12.2019
19. О. В. Буткевич. Право крові // Українська дипломатична енциклопедія: У 2-х т. / Редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. – К.: Знання України, 2004. – Т.2 – 812с
20. Gerard-Rene de Groot, Citizenship Law, in the ELGARIAN ENCYCLOPEDIA OF COMPARATIVE LAW 476-492,479 (Jan Smiths ed., 2006). (189с.)
21. Про громадянство України [Текст] : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

## REFERENCES

1. Baylis, J. & Smith, S. 2001. Globalization of world politics. Introduction to international relations. Oxford University Publishing House. (125p.)
2. Jankovskij S. A. Mizhnarodno-pravovi aspekti institutu gromadjanstva u konteksti evropejs'koj pravovoї tradicii / S. A. Jankovskij. // Forum prava. – 2011. – №3. – S. 909.
3. Brubaker, 1992. Citizenship and nationality in France and Germany. (EUA): Harvard Publishing House. (43p.)
4. Langbeinit, John X.; Lerner, Renee Lettow; Smith, Bruce P. (2009). The history of common law: the development of Anglo-American legal institutions. New York: Aspen Publishing House. (71-72)
5. Lammy, Glenn J.; Chang, James (December 17, 2004) "The Michigan High Court ruling offers positive guidance on challenges to law enforcement reform." Legal basis. Washington Law Foundation. (19p.-46p.).
6. Joppke, Christian, Immigration and Nationality; United States, Germany and Great Britain, Oxford, Oxford University Press, 1999, p.101
7. Milestones! 200 Years of American Law: Milestones in Our Legal History. By Jethro Koller Lieberman. Published by West, 1976. Original from the University of California. Digitized Jun 11, 2008. (148p.)
8. Wink, M.; de Groot, G.R. (2010). Birth citizenship: trends and rules in Europe. RSCAS / EUDO-CIT-Comp Comparative Report. 2010/8. Florence: EUDO Citizenship Observatory. p. (30).
9. Lung-chu Chen, Introduction to Contemporary International Law: A Politically Oriented Perspective (Oxford University Press, 2015), p. 223



10. Ivan Shearer and Brian Opeskin, "Nationality and statelessness" *Fundamentals of International Migration Law* (eds. Brian Opeskin, Richard Perruchud and Gillinne Redpat Cross: Publisher of the University of Cambridge, 2012), p. 99
11. Kostakopulu, Dora (2008). *The Future of Citizenship Management*. Cambridge University Publishing House. Pp. 26-27.
12. Wink, Martin Peter; de Groot, Gerard-Renee (November 2010). *Citizenship by Birth: Trends and Rules in Europe*. Florence: European University Institute. Paragraph 35.
13. Rekomendacija Komitetu ministriv Radi Evropi 13/2009, Princip 10
14. Case of *Mennesson v. France* and *Labassi v. France*: Surrogate motherhood across the border, 26 June 2014.
15. Rekomendacija OON 2009/13, princip 11, a takozh p. 32 pojasnjuval'noï zapiski do ciči rekomendacii.
16. Bauböck R, de Groot D, Ersbøll E (2015) Bloodlines and accessory: time to give up ius sanguinis? *GLOBALCIT*, 02/09/2018. (301p.)
17. Al Pellegrino Cattolica: Vatican Gardens. 2008 Al Pellegrino Cattolico srl Via di Porta Angelica (S.Pietro) I- 00193 Roma, Italy. (81-83p)
18. [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: [<http://visnews-en.blogspot.com/2011/03/law-on-citizenship-residency-and-access.html>] data dostupu 10.12.2019
19. O. V. Butkevich. *Pravo krovi // Ukraïns'ka diplomatichna enciklopedija: U 2-h t. / Redkol.: L. V. Gubers'kij (golova) ta in. – K.: Znannja Ukraïni, 2004. – T.2 – 812c*
20. Gerard-Rene de Groot, *Citizenship Law, in the ELGARIAN ENCYCLOPEDIA OF COMPARATIVE LAW* 476-492,479 (Jan Smiths ed., 2006). (189c.)
21. Pro gromadjanstvo Ukraïni [Tekst] : Zakon Ukraïni vid 18 sich. 2001 r. № 2235-III // Vidom. Verhov. Radi Ukraïni. – 2001. – № 13. – St. 65.

**ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО;  
МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО  
CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW**

УДК 341.63

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-16

**ОСОБЛИВОСТІ ЮРИСДИКЦІЇ ТА ПРОВАДЖЕННЯ  
В СПОРТИВНОМУ АРБІТРАЖНОМУ СУДІ В ЛОЗАННІ**

**Воронов К. М.,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, площа Свободи, 4,  
e-mail:vrnvkm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5315-9574>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена дослідженню функціонування та особливостей провадження в Спортивному арбітражному суді в Лозанні, як в основній інституції, що вирішує комерційні та інші спори в сфері спорту. Сьогодні спортивна спільнота намагається максимально відійти від державного та міжнародного регулювання та створити внутрішні корпоративні норми, суб'єктами яких будуть міжнародні спортивні федерації та спортсмени. Для ефективного функціонування цієї системи міжнародні спортивні федерації створюють юрисдикційні органи (основним з яких є Спортивний арбітражний суд в Лозанні), мета яких – розглядати спори, що виникають між спортсменами та спортивними організаціями, по корпоративних правилах, що встановлюються міжнародними спортивними організаціями та Міжнародним олімпійським комітетом. Очолює цю систему Спортивний арбітражний суд в Лозанні, правовий статус якого і буде розбиратися в даній роботі. Окрему увагу в роботі присвячено неконсенсуальному, по суті примусовому розповсюдженню юрисдикції спортивного арбітражу на спортсменів. Таким чином, спортивні структури, що керують професійним та олімпійським спортом фактично примушують спортсменів відмовитися від конституційного права на доступ до правосуддя. Таким чином виникає питання, чи може вважатися дійсним арбітражне застереження якщо спортсмен не давав дозволу на розгляд спору в третейському суді (арбітражі) і до вибору саме третейської юрисдикції він по суті примушувався. Також в статті підіймаються питання взаємодії Спортивного арбітражного суду в Лозанні з урядом Швейцарії та міжнародними спортивними федераціями. Проте, не дивлячись на більш ніж 20-річну успішну історію функціонування Спортивного арбітражного суду в Лозанні, його незалежність, як і неупередженість арбітрів, останнім часом знову стали піддаватися сумнівам, в тому числі за допомогою оскарження винесених ним рішень в суди загальної юрисдикції. Існуючі міжнародні суди, створені державами, такі як Міжнародний суд ООН або Європейський суд з прав людини, - це по суті багатофункціональні органи. Крім здійснення правосуддя, вони багато в чому діють як міжнародні міждержавні структури, а їх пряма діяльність з розгляду тих чи інших питань заснована на нормах міжнародного публічного права, застосуванні конвенцій (міжнародних міждержавних договорів).

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** спортивний арбітраж, спортивне право, міжнародний комерційний арбітраж, арбітражне застереження.

## ОСОБЕННОСТИ ЮРИСДИКЦИИ И ПРОИЗВОДСТВА В СПОРТИВНОМ АРБИТРАЖНОМ СУДЕ В ЛОЗАННЕ

**Воронов К. М.,**

кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры  
гражданско-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: vrnvkm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5315-9574>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена исследованию функционирования и особенностей производства в Спортивном арбитражном суде в Лозанне, как в основном юрисдикционном органе, который рассматривает коммерческие и иные споры в сфере спорта. Особое внимание в работе посвящено неконсенсуальному, по сути принудительному распространению юрисдикции спортивного арбитража на спортсменов. Таким образом, спортивные структуры, управляющие профессиональным и олимпийским спортом фактически заставляют спортсменов отказаться от конституционного права на доступ к правосудию. Возникает вопрос, может ли считаться действительным арбитраж если спортсмен не давал разрешения на рассмотрение спора в третейском суде (арбитраже) и к выбору именно третейской юрисдикции. Также в статье поднимаются вопросы взаимодействия Спортивного арбитражного суда в Лозанне с правительством Швейцарии и международными спортивными федерациями.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** спортивный арбитраж, спортивное право, международный коммерческий арбитраж, арбитражная оговорка.

## PECULIARITIES OF JURISDICTION AND PROCEEDINGS IN THE COURT OF ARBITRATION FOR SPORT IN LAUSANNE

**Kyrylo Voronov,**

PhD, Senior Lecturer,  
Department of Civil Law Disciplines  
V.N.Karazin Kharkiv National University  
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022  
e-mail: vrnvkm@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5315-9574>

**ANNOTATION:** the article is devoted to investigating the functioning and refinement of the existence in the Court of Arbitration for Sport in Lausanne, as the main institution that use commercial and other disputes in the field of sports. Today, the sports community is trying to get the most out of its and international regulations and to reach internal corporate standards that are subject to international sports federations and athletes. For the effective functioning of this system, international sports federations are created by jurisdictions (the main of which is the Court of Arbitration for Sport in Lausanne), the purpose of which is settling disputes that exist between athletes and sports organizations, according to corporate rules existing in international sports competitions and international Olympic competitions. Separate to this system is the Court of Arbitration for Sport in Lausanne, the legal status of which must be disassembled in this case. Particular attention is paid to the non-consensual nature of coercive achievement of sports arbitration for athletes. Thus, sports competitions that govern professional and other Olympic sports, in fact, force athletes to withdraw from constitutional rights to access to justice. Thus, we decide that genuine arbitration admiration can be achieved when the athlete does not allow the arbitration tribunal (arbitration) to resolve the dispute and to select the same arbitration jurisdictions that operate under the compulsory nature. In addition, the Court of Arbitration for Sport in Lausanne with the Government of Switzerland and international sports federations are involved in resolving the issues. However, despite more than 20 years of successful work, functioning of the Sport Arbitration Court in Lausanne, its independence, as well as the extraordinary arbitration, it is considered that they are always in doubt, and at this time we try to bring to court the inventions of their use in general jurisdiction. Other international courts created by states, such as the United Nations International Court of Justice or the European Court of Human Rights, are essentially multifunctional bodies. Besides the justice, they largely act as international interstate structures, and their direct activities are viewed by anyone designed under international public law, applying conventions (international interstate agreements).

**KEY WORDS:** sport arbitration, sports law, international commercial arbitration, arbitral agreement.

**Актуальність.** Спортивний арбітражний суд в Лозанні (Court of Arbitration for Sport, далі – CAS) є установою, яка очолює так звану спортивну юстицію – систему третейських судів, призначенням яких є розгляд спорів, що виникають у сфері спорту. В цю систему, крім CAS, входять третейські суди міжнародних спортивних федерацій (далі - МСФ) і національних спортивних федерацій (далі – НСФ) - міжнародних і національних громадських організацій, які здійснюють управління світовим спортивним рухом. У цьому контексті важливо звернути увагу на те, що ця система сформувалася і функціонує

окремо від «класичної» судової системи, яка існує в будь-якій з держав. Так само вона не пов'язана і з міжнародними судами, створеними державами. Тому принципи побудови даної системи «спортивної юстиції» можуть бути виключно договірними, в основі її діяльності має лежати згода всіх залучених сторін. Проблеми в діяльності цієї системи виникають тоді, коли з'ясовується, що залучені в цю діяльність суб'єкти далеко не в усьому згодні з правилами (в тому числі і «добровільного визнання юрисдикції CAS»), за якими функціонує система «спортивної юстиції».

**Постановка проблеми.** Проблема ускладнюється тим, що в світі спорту немає єдиних правових основ, які могли б стати фундаментом механізму розгляду спорів – ні на міждержавному рівні (у вигляді конвенцій, хартій та інших актів міжнародного права), ні на рівні громадських об'єднань в сфері спорту – міжнародних спортивних федерацій, національних спортивних федерацій, структур, які очолюють олімпійський рух. Частково існування даного пробілу і привела до створення CAS – законодавство різних країн є суперечливим, в світі немає єдиного підходу до розгляду спортивних спорів того чи іншого виду, як і немає вироблених міжнародних норм. Розгляд позовів в рамках національної системи правосуддя вимагає занадто багато часу і фінансових ресурсів сторін. Крім того, специфіка спорту є такою, що далеко не будь-який кваліфікований суддя-юрист в змозі винести об'єктивне рішення, не будучи експертом в тому чи іншому виді спорту і не будучи зануреним в відповідну проблематику.

**Виклад матеріалу.** CAS був офіційно засновано 6 квітня 1983 р. на сесії Міжнародного олімпійського комітету (далі - МОК) в Нью-Делі з ініціативи президента МОК Хуана Антоніо Самаранча і віце-президента МОК Кебе Мбайє. Незважаючи на те що МОК, котрий заснував даний третейський суд, розглядав його в якості незалежного (в тому числі від МОК), вища судова інстанція Швейцарії – Верховний суд Швейцарії (Швейцарський федеральний трибунал), розглянувши скаргу одного зі спортсменів на справедливність і неупередженість розгляду, дійшов висновку, що в ситуації, коли МОК є структурою, яка фінансує CAS, виникають сумніви в неупередженості рішень, спрямованих проти МОК або тих організацій, які в нього входять [1, с. 67].

У зв'язку з цим Верховний суд Швейцарії рекомендував МОК реорганізувати CAS таким чином, щоб CAS став повністю незалежним - і юридично, і організаційно, і фінансово. МОК дотримався даної рекомендації і провів реорганізацію. Спільно з асоціаціями спортивних федерацій з зимових і літніх видів спорту та Асоціацією національних олімпійських комітетів (далі – АНОК) МОК заснував громадський некомерційний фонд «Міжнародна рада з питань правосуддя в спорті» (International Council of Arbitration for Sport, ICAS) з місцезнаходженням в Лозанні (Швейцарія), до складу опікунської ради якого увійшли 12 представників.

Ці 12 представників міжнародних спортивних організацій обрали ще чотирьох представників з числа кандидатів, висунутих спортсменами-олімпійцями; і, нарешті, всі 16 обраних радників обрали ще чотирьох незалежних представників. Дана організація – ICAS і стала засновником CAS. Вона ж приймає статут і регламент CAS і затверджує арбітрів (третейських суддів), яких за станом на 2019 р. налічується понад 370.

Проте, не дивлячись на більш ніж 20-річну успішну історію функціонування оновленого таким чином CAS, його незалежність, як і неупередженість арбітрів, останнім часом знову стали піддаватися сумнівам, в тому числі за допомогою оскарження винесених ним рішень в суди загальної юрисдикції. І один з найяскравіших прикладів – справа Клаудії Пехштайн (Claudia Pechstein), спортсменки, чемпіонки Олімпійських ігор, яка була звинувачена у вживанні допінгу і дискваліфікована Міжнародним союзом ковзанярів (Англ. International Skating Union, ISU) [2].

Відмітимо, що в організаціях, які очолюють сьогоденні світовий спортивний і олімпійський рух, сформувалося вкрай негативне ставлення до такого роду скарг і позовів від спортсменів. Більш того, міжнародні та національні спортивні федерації, по суті, змушують спортсмена (під загрозою застосування так званих спортивних санкцій, найбільш найпоширенішою з яких є недопуск до змагань) погодитися на «третейське застереження» - визнання юрисдикції CAS по будь-яким спорах, що впливають із спортивних відносин, яке включає і «добровільну» відмову спортсмена від оскарження в судах загальної юрисдикції або інших державних судах будь-якого рішення, винесеного всередині «системи спортивної юстиції», очолюваної CAS. Тобто рішення, що приймаються CAS, є остаточними і не підлягають оскарженню. Таким чином виникає питання про відмову від реалізації конституційного права на доступ до правосуддя.

Перш за все розглянемо правову природу так званого спортивного права, або *lex sportiva*. В основі регулювання сучасного спорту знаходяться корпоративні норми – це Олімпійська хартія (статут) МОК [3], статuti міжнародних спортивних федерацій, регламентне і інше регулювання, прийняте міжнародними та національними спортивними структурами. Держави вкрай рідко регулюють цю сферу, в основному тільки в тих випадках, коли вони прагнуть спільно захищати якісь гуманістичні цінності і права людини. В цих цілях був підписаний і ратифікований ряд конвенцій - актів міжнародного публічного права, наприклад Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті 1985 року [4] або прийняті

в рамках Ради Європи Європейська конвенція про запобігання насильству та неналежній поведінці глядачів під час спортивних заходів [5] і, зокрема, футбольних матчів 1985 року і Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями 2014 р. [6] Але жоден міжнародний договір не визначає прямо принципи здійснення правосуддя в спорті. По суті, єдиним актом міжнародного публічного права, що застосовуються в зв'язку з рішеннями, що виносяться CAS, є Конвенція Організації Об'єднаних Націй про визнання і приведення у виконання іноземних арбітражних рішень 1958 р. (Нью-Йоркська конвенція) [7].

Більш того, незважаючи на те що часто CAS іменується міжнародним судом, він не має якого-небудь відношення до системи міжнародного правосуддя, створеної за участю держав або на основі норм міжнародного права. Існуючі міжнародні суди, створені державами, такі як Міжнародний суд ООН або Європейський суд з прав людини, - це по суті багатofункціональні органи. Крім здійснення правосуддя, вони багато в чому діють як міжнародні міждержавні структури, а їх пряма діяльність з розгляду тих чи інших питань заснована на нормах міжнародного публічного права, застосуванні конвенцій (міжнародних міждержавних договорів). Але, як уже було відзначено вище, сучасне спортивне право не ґрунтується на міждержавних угодах.

У той же час такі організації, як МОК, WADA (всесвітнє антидопінгове агентство) і міжнародні спортивні федерації володіють необмеженими ресурсами для найму юристів високого класу, експертів і слідчих. До того ж кожен день роботи арбітрів оцінюється від 1 тис. До 2 тис. дол. (Північноамериканський офіс CAS) [8].

Слід зауважити, що не всі спортсмени і національні спортивні федерації можуть дозволити собі судовий процес, що передбачає подібний рівень витрат.

Безсумнівно, більш пильної уваги заслуговує принцип організаційно-правової автономії спорту і пов'язаний з ним статус міжнародних спортивних організацій, до яких відноситься і CAS. Міжнародна неурядова (недержавна) організація (далі - МНО) - це об'єднання осіб, членом якого є суб'єкти з різних країн, зареєстрованих в державі, законодавство якої дозволяє іноземним фізичним або юридичним особам створювати громадські організації та бути обраними до складу керівного органу такої організації. Подібного роду об'єднання переслідують найрізноманітніші цілі, засновані на спільності інтересів у політичній, культурній, соціальній та економічній сферах. У в період зародження, і МОК, і МСФ були виключно громадськими структурами, що поєднували спортсменів-аматорів, які влаштовували змагання за тими чи іншими правилами. Однак після того, як в цей процес втягнуто мільйони спортсменів і уболівальників, після того, як спорт став у всіх сенсах «великим» і в нього прийшли великі гроші, ситуація змінилася принциповим чином.

Опинившись щільно залученими в спорт, окремі держави стали наділяти статусом суб'єкта публічного права спортивні організації (іншими словами, «визнавати» його). Тобто даний статус цілком може виникнути як результат прояву державної волі. Крім того, не секрет, що в більшості конституцій демократичних країн на перше місце ставляться інтереси саме суспільства, а не держави, і тому мова в законодавстві завжди йде про можливість або необхідність введення обмежень виходячи з потреб суспільства.

Саме тому англійський термін "public" (букв. «публічний») традиційно перекладається як «громадський». Звідси і поширення національного законодавства на сферу діяльності громадських спортивних організацій.

При цьому слід пам'ятати, що будь-який міжнародний договір в системі міжнародного публічного права – це інструмент координації, узгодження волі суверенних держав, тому норми міжнародних договорів часто підкреслюють, що основні загальнообов'язкові правила будуть зосереджені на національному рівні: держави – учасники тієї чи іншої конвенції здійснюють свої зобов'язання відповідно до принципів суверенної рівності й територіальної цілісності держав і принципом невтручання у внутрішні справи інших держав. Ніщо не наділяє будь-яку державу правом здійснювати на території іншої держави юрисдикцію та функції, які входять виключно до компетенції органів цієї іншої держави відповідно до її внутрішнього законодавства.

В Угоді між МОК і Швейцарією від 1 листопада 2000 р по суті, з боку Швейцарії визнані елементи міжнародної правосуб'єктності МОК (наприклад, митний, податковий, імміграційний та інші імунітети). І незважаючи на те що в окремих положеннях документа швейцарське законодавство іменується превалюючим (англ. prevailing Swiss law), щодо можливих зловживань (ст. 11 Договору – англ. "Abuse Prevention") положення договору говорять тільки про співпрацю сторін щодо належного здійснення правосуддя (англ. Proper Administration of Justice), при тому, що базовим принципом вирішення будь-яких конфліктів між МОК і Швейцарією є виключно принцип переговорів (ст. 15 Договору – англ. "Settlement of disputes") [9].

Крім норм міжнародного права «всесвітнього характеру», важливу роль у встановленні міжнародного «спортивного правопорядку» грає регіональне і національне (в широкому сенсі) регулювання. У нашому



регіоні перш за все йдеться про європейські стандарти (зазвичай формуються в рамках Ради Європи) - як при загальному, так і спеціальному (з точки зору регламентації спорту) регулюванні.

Як вже зазначалося, спочатку і МОК, і МСФ об'єднували спортсменів-аматорів, які для свого задоволення влаштували змагання за тими чи іншими правилами. Сьогодні ця ситуація змінилася. Але чи можна при цьому стверджувати, що сучасні міжнародні спортивні організації є носіями публічної влади, а їх члени стали публічними посадовими особами? З точки зору володіння публічною владою відповідь, повинна бути негативною. Публічна влада по суті ототожнюється з державною – це влада ієрархічно організована, що не заснована на принципі рівноправності і координації. Можна, звичайно, вказати на те, що стосовно суб'єктів олімпійського руху МОК володіє такими імперативними повноваженнями. Але особливість публічної влади в тому, що вона поширюється на невизначене коло суб'єктів незалежно від їх волі або бажання.

У системі «МОК-МСФ» правила формально інші: тільки ті, хто добровільно погоджується з верховною владою МОК або МСФ, повинні виконувати їх вимоги, підкорятися їх рішенням; але в реальності непокору цим правилам призводить до усунення незгодних, недопуску їх до участі в заходах, що проводяться під егідою МОК і МСФ, і таке відсторонення, як показує практика, з успіхом замінює будь-які можливі заходи юридичної відповідальності.

Відносно самого провадження в CAS можна зазначити, що кожна сторона вносить аванс по витратах своїх свідків, експертів, перекладачів, якщо ж експерт залучається групою арбітрів, то порядок стягнення витрат на його послуги визначається самою групою в окремому порядку. При проведенні розгляду в CAS не виключається і залучення третіх осіб як з ініціативи відповідача, так і за власною ініціативою третіх осіб. Головною умовою є наявність арбітражної угоди між третьою особою і стороною спору, а також при наявності письмової згоди сторін на залучення третьої особи до розгляду.

Якщо участі в справі вимагає відповідач, то він повинен вказати це в своєму відзові на арбітражне клопотання з приведенням доказів про необхідність для такого залучення. Крім цього відповідач зобов'язаний відправити один примірник відзову передбачуваному третій особі через канцелярію.

При вступі в справу третьої особи за власною ініціативою необхідно направити в CAS відповідну заяву протягом строку, встановленого для відповідача, з дотриманням всіх вимог, що застосовуються до арбітражних клопотань.

Канцелярія передає екземпляр цієї заяви сторонам і визначає термін, протягом якого сторони мають право визначитися з участю в справі третьої особи. Якщо сторони не висловилися з цього питання після закінчення встановлених строків або їх думки розділилися, то рішення з приводу участі в розгляді третьої особи вирішує голова палати, при цьому формування списку арбітрів відбувається за загальними правилами.

Після того як справу передано на розгляд складу арбітрів, настає безпосередньо стадія розгляду справи, хоча і сам президент палати до передачі справи і арбітри можуть спробувати вирішити конфлікт шляхом примирення, і в ст. R42 CAS [10] сказано, що будь-яка мирова угода може бути предметом арбітражного рішення, якщо вона призводить до угоди між сторонами.

Стандартна арбітражна процедура у CAS складається з чотирьох етапів:

- 1) письмове розслідування;
- 2) усне розслідування (якщо склад арбітрів вважає це необхідним);
- 3) прискорена процедура (за клопотанням сторін. Правила проведення прискореної процедури встановлюється арбітрами самостійно);
- 4) винесення рішення.

Письмова процедура включає в себе: по-перше, надання сторонами пам'ятки, де вони можуть сформулювати прохання, які не ввійшли в позовну заяву або відзив на неї; по-друге, якщо обставини вимагають цього, заперечення і заперечення на заперечення протилежної сторони. Після цього сторона не може більше надавати нових прохань без згоди на те іншої сторони. Сторони в своїх пам'ятках надають всі доводи, які, на їхню думку, допоможуть їм довести свою правоту, а також називають свідків і експертів, яких вони хочуть заслухати в ході розгляду. Після обміну пам'ятками сторони не можуть подавати додаткові докази без взаємної згоди або, в надзвичайних обставинах, без дозволу складу арбітражного трибуналу. Якщо сторона-позивач не надала свою пам'ятку, то згідно зі ст. R44.5 §1 CAS позовна заява вважається відкликаним. Якщо ж не надана пам'ятка від відповідача, то відповідно § 2 зазначеної статті арбітражний трибунал може продовжувати розгляд спору.

Коли обмін пам'ятками закінчений, головуючий арбітражного трибуналу встановлює правила усного розслідування і визначає дату судового засідання.

Сама процедура усного розслідування являє собою судове засідання, під час якого арбітри заслуховують доводи сторін, свідків і експертів, а також промови сторін, причому сторона-відповідач користується цим правом після позивача. Цікаво те, що в разі неявки сторін на розгляд за арбітрами, відповідно до ст. R44.5 § 3 CAS закріплюється право на розгляд справи за відсутності сторін.

Після того як сторони закінчили з промовами, арбітри виносять своє рішення, яке приймається або більшістю голосів або одноосібно. Арбітражне рішення повинно бути оформлено в письмовому вигляді, мотивовано, мати дату та підпис, при цьому достатньо єдиного підпису головуючого в арбітражному трибуналі. У рішення включаться остаточна сума судових витрат, яку визначає канцелярія, з вказівкою на те, яка сторона несе тягар цих витрат або в якому процентному відношенні ця сума ділиться між сторонами. Рішення є остаточним, не підлягає оскарженню, а його виконання є обов'язковим.

**Висновки.** Таким чином, практика спортивного арбітражу повинна відповідати фундаментальним вимогам, пов'язаним з третейським розглядом, а саме вимогам про добровільну угоду сторін на розгляд справи в третейському суді; за відсутності такої угоди – арбітражного застереження – справа не може розглядатися в спортивному трибуналі. Але особливість цього застереження в системі «спортивного права» полягає в її особливій природі. У сучасному спорті третейське застереження в «класичному вигляді» - у вигляді спеціальної угоди (окремої або пункту договору), підписаної сторонами, - замінена «конклюдентним» арбітражним застереженням.

Саме таке «застереження» містять корпоративні (регламентні) норми, прийняті як міжнародними, так і національними спортивними федераціями. І спортсмени просто не мають права брати участь в змаганнях, що проводяться під егідою відповідної федерації федерації, в тому випадку, якщо вони «добровільно» не погоджуються на третейський розгляд спорів, що виникають у зв'язку зі змаганнями, в спеціалізованому спортивному третейському суді.

Таким чином, сьогодні ми маємо в спорті домінуючі міжнародні спортивні федерації і незалежний і неупереджений Міжнародний третейський суд – CAS, право якого розглядати справи спортсменів без їх згоди на сьогодні підтверджено вищими національними європейськими судами. Чи виявиться ця система достатньо стабільною – невідомо, але спроби її змінити останнім часом робляться все частіше.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Blackshaw I. CAS 92/A/63 G undel v F EI. L eading Cases in Sports Law. J. Anderson (ed.). Hague, 2013. P. 4, P. 64—74.
2. CAS, 25 November 2009, Case CAS2009/A/1912 and 1913, URL:<http://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/1912,%201913.pdf>; Bundesgericht, 10 February 2010 – Case 4A\_612/2009, URL:[http://www.servat.unibe.ch/verfassungsrecht/bger/100210\\_4A\\_612-2009.html](http://www.servat.unibe.ch/verfassungsrecht/bger/100210_4A_612-2009.html).
3. Олімпійська Харгія. URL: <http://noc-ukr.org/attachments/161215184344-282fce4b2840088aff5d99c37f8a0d85/>
4. Международная конвенция против апартеида в спорте 10 декабря 1985 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_122](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_122)
5. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів (ETS N 120). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_003](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003)
6. Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_c01](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_c01)
7. Конвенція про визнання та виконання іноземних арбітражних рішень. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_070](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_070)
8. Иглин А.В. Спортивный арбитражный суд в Лозанне и его подразделения. Советник юриста. 2012. № 6. С. 32
9. Agreement between the Swiss Federal Council and International Olympic Committee Regarding the Statute of the International Olympic Committee in Switzerland, 1 November 2000. URL: <http://archive.icann.org/en/psc/annex6.pdf>
10. Кодекс спортивного арбітража. URL: [http://www.tas-cas.org/fileadmin/user\\_upload/Code\\_2017\\_FINAL\\_\\_en\\_.pdf](http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Code_2017_FINAL__en_.pdf)

#### REFERENCES

1. Blackshaw I. CAS 92/A/63 G undel v F EI. L eading Cases in Sports Law. J. Anderson (ed.). Hague, 2013. P. 4, P. 64—74.
2. CAS, 25 November 2009, Case CAS2009/A/1912 and 1913, URL:<http://jurisprudence.tas-cas.org/Shared%20Documents/1912,%201913.pdf>; Bundesgericht, 10 February 2010 – Case 4A\_612/2009, URL:[http://www.servat.unibe.ch/verfassungsrecht/bger/100210\\_4A\\_612-2009.html](http://www.servat.unibe.ch/verfassungsrecht/bger/100210_4A_612-2009.html)
3. Olympic Charter. URL: <http://noc-ukr.org/attachments/161215184344-282fce4b2840088aff5d99c37f8a0d85/>
4. International Convention against apartheid in sports. URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_122](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_122)
5. European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in particular at Football Matches. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_122](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_122)
6. The Convention on the Manipulation of Sports Competitions URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_c01](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_c01)
7. United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_070](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_070)
8. Iglin A.V. Court of Arbitration for Sport in Lausanne and its branches. Advisor to the lawyer. 2012. No 6. P. 32
9. Agreement between the Swiss Federal Council and International Olympic Committee Regarding the Statute of the International Olympic Committee in Switzerland, 1 November 2000. URL: <http://archive.icann.org/en/psc/annex6.pdf>
10. Code of Sports-related Arbitration URL: [http://www.tas-cas.org/fileadmin/user\\_upload/Code\\_2017\\_FINAL\\_\\_en\\_.pdf](http://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/Code_2017_FINAL__en_.pdf)

УДК 341.636

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-17

## ОСОБЛИВОСТІ ВСТАНОВЛЕННЯ АРБИТРАБІЛЬНОСТІ У КРАЇНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї

**Навроцька Ю. О.,**

аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: navrotska2507@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0700-0391>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена аналізу особливостей закріплення та регулювання арбітрабільності у країнах романо-германської правової сім'ї, на прикладі Франції, Швеції, Німеччини та Фінляндії. Встановлено, що арбітрабільність поділяється на об'єктивну та суб'єктивну, кожна з яких має власні особливості закріплення в законодавстві кожної країни. Підкреслено, що французьке арбітражне законодавство є одним з найбільш проарбітражних в Європі, зокрема щодо питань, що стосуються арбітрабільності та публічного порядку. Відносно особливостей шведського регулювання арбітрабільності зазначено, що арбітрабільність визначається як за законом, застосовуваним до арбітражної угоди, так і за шведським правом. Якщо спір не є арбітрабільним відповідно до одного із зазначених правопорядків, склад арбітражу може не мати компетенції на розгляд цього конкретного спору. Встановлено, що з огляду на те, що проблема неможливості примусово виконати арбітражну угоду з конкретного питання, по суті, є проблемою дійсності договору, то належним моментом перевірки арбітрабільності є момент укладення сторонами арбітражної угоди. Якщо спір виник в той же момент, коли сторони уклали договір, і тоді сторони могли врегулювати його мирним шляхом, то такий спір є арбітрабільним. Проаналізовано позицію фінського законодавства щодо обмеження права сторони арбітражного розгляду вимагати скасування/відмови в приведенні у виконання арбітражного рішення з підстав, які вона не заявляла під час розгляду спору третейським судом. Встановлено, що у практиці фінських судів, не зустрічається прикладів обмеження права сторін, що укладають комерційні контракти із залученням бюджетного (державного) фінансування, передати спори з таких контрактів на розгляд третейського суду. З'ясовано, що у Німеччині предметом арбітражного спору в Німеччині може бути будь-яка майнова вимога. Німецьке законодавство відображає концепцію арбітрабільності, що передбачає дві умови допустимості розгляду спору за допомогою арбітражу: в разі, якщо предмет спору не входить до виключної компетенції державного суду Німеччини (об'єктивна арбітрабільність), і в разі, коли сторонами спору укладено дійсне арбітражна угода (суб'єктивна арбітрабільність).

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** міжнародний комерційний арбітраж, арбітрабільність, арбітражне провадження, арбітражна угода, Нью-Йоркська конвенція.

## ОСОБЕННОСТИ УСТАНОВКИ АРБИТРАБИЛЬНОСТИ В СТРАНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСКОЙ ПРАВОВОЙ СЕМЬИ

**Навроцкая Ю. А.,**

аспірант кафедри громадянсько-правових дисциплін  
юридичного факультета  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: navrotska2507@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0700-0391>

**АННОТАЦИЯ:** Статья посвящена анализу особенностей установления и регулирования арбитрабельности в странах романо-германской правовой семьи, на примере Франции, Швеции, Германии и Финляндии. Установлено, что арбитрабельность делится на объективную и субъективную, каждая из которых имеет свои особенности закрепления в законодательстве каждой страны. Установлено, что ввиду того, что проблема невозможности принудительно исполнить арбитражное соглашение по конкретному вопросу, по сути, является проблемой действительности договора, то надлежащим моментом проверки арбитрабельности является момент заключения сторонами арбитражного соглашения.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международный коммерческий арбитраж, арбитрабельность, арбитражное производство, арбитражное соглашение, Нью-Йоркская конвенция.

## FEATURES OF ESTABLISHING ARBITRABILITY IN THE COUNTRIES OF THE ROMANO-GERMANIC LEGAL SYSTEM

**Yulia Navrotskaya,**

Post graduate student  
in Department of Civil Law Disciplines  
V.N. Karazin Kharkiv National University  
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022  
e-mail: navrotska2507@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0700-0391>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the analysis of the peculiarities of securing and regulating arbitrability in the countries of the Romano-Germanic legal system, as France, Sweden, Germany and Finland. It is established that arbitration is divided into objective and subjective, each of which has its own specific features in each country's legislation. It is emphasized that French arbitration law is one of the most pro-arbitration in Europe, in particular on matters of arbitrability and public order. Concerning the features of the Swedish regulation of arbitrability, it is stated that arbitrability is determined both by the law applicable to the arbitration agreement and by Swedish law. Unless the dispute is arbitral under one of the above jurisdictions, the arbitral tribunal may not have jurisdiction to hear that particular dispute. It is established that, since the problem of impossibility to enforce an arbitration agreement on a particular issue is, in fact, a problem of the validity of the contract, then the proper moment of verification of arbitrability is the moment of the conclusion of the parties to the arbitration agreement. If the dispute arose at the same time as the parties concluded the agreement and the parties could then settle it amicably, then such dispute shall be arbitrary. The position of the Finnish legislation on limiting the right of a party to an arbitration hearing to request the annulment / refusal of enforcement of an arbitral award on grounds not stated by the arbitral tribunal is analyzed. It has been established that, in the practice of the Finnish courts, there are no examples of restrictions on the right of parties who conclude commercial contracts involving budget (state) financing, to submit disputes from such contracts to the arbitral tribunal. It has been established that any property claim may be the subject of arbitration in Germany. German law reflects the concept of arbitrability, which provides for two conditions for admissibility of the dispute through arbitration: if the subject matter of the dispute does not fall within the exclusive jurisdiction of the German state court (objective arbitrability), and when the parties to the dispute entered into a valid arbitration subjective arbitrage).

**KEY WORDS:** international commercial arbitration, arbitrability, arbitration proceedings, arbitration agreement, New York Convention.

**Постановка проблеми.** У всіх державах існують обмеження підвідомчості спорів арбітражу, пов'язані з охороною законних інтересів громадян, юридичних осіб і самої держави. При цьому перед законодавцями поставлено нелегке завдання – збалансувати, з одного боку, необхідність вирішення спорів, що мають особливе суспільне значення, через державну судову систему, з іншої – зацікавленість держави і суб'єктів зовнішньоекономічних відносин в розвитку приватних механізмів вирішення спорів.

На фоні законодавчої регламентації юрисдикції державних судів важливе місце посідає питання арбітрабельності зовнішньоекономічних спорів. Останніми роками в юридичній літературі дуже активно використовується термін «арбітрабельність», за допомогою якого підкреслюється коло справ, підвідомчих міжнародному комерційному арбітражу, а також визначаються умови такої юрисдикції [1, с. 322].

Поняття арбітрабельності стосовно міжнародного комерційного арбітражу, означає предметну підвідомчість спорів цим юрисдикційним органам. Термін «арбітрабельність» не застосовується для характеристики підвідомчості справ державним судам. Це поняття сформульоване передусім в доктрині міжнародного комерційного арбітражу [2, с. 30].

При аналізі міжнародного законодавства виникає питання щодо того, яким законом повинен керуватися суд, вирішуючи відповідно до ст. II Нью-Йоркської конвенції 1958 р. питання про те, чи є арбітрабельним спір, відносно якого існує арбітражна угода, і чи можна для вирішення цього питання застосовувати закон, на підставі якого оцінюється дійсність арбітражної угоди як такої в контексті ст. II Нью-Йоркської конвенції 1958 р.

В цьому контексті важливого значення набувають особливості регулювання питання арбітрабельності в різних юрисдикціях та правових системах. Так, серед дослідників які займалися питанням арбітрабельності можемо виокремити наступних: Г. Борн, А. Ван дер Берг, У. Парк А. Редферн, М. Хантер, В. В. Комаров, Б. Р. Корабельніков, С. М. Лебедев, С. Н. Ніколюкін, Ю. Д. Притика, М. Ф. Селівон, Т. В. Сліпачук, Г. А. Цірат та ін.

**Метою статті** є дослідження основних закономірностей відносно закріплення і регулювання арбітрабельності в законодавстві країн романо-германської правової сім'ї, на прикладі Франції, Швеції, Німеччини, Фінляндії.

**Виклад основного матеріалу.** У зарубіжній правовій доктрині термін «арбітрабельність» досить широко поширений і має в своїй основі сформульовану доктрину. Виділяється об'єктивна арбітрабельність, яка означає, які види спорів можуть бути предметом арбітражної угоди (характер матеріальних правовідносин, що передаються на розгляд міжнародного комерційного арбітражу), і



суб'єктивна арбітрабельність, під якою розуміється наявність здатності сторін укласти арбітражну угоду, тобто бути суб'єктами арбітражної угоди. У австрійському праві під об'єктивною арбітрабельністю розуміється можливість укладення арбітражної угоди відносно предмета спору. Суб'єктивна ж арбітрабельність розуміється як здатність сторони укласти арбітражну угоду (що розглядається в цілому як аналог відповідної процесуальної дієздатності) [3].

Загальні правила арбітрабельності спорів встановлені в ст. 2059, 2060 і 2061 Цивільного кодексу Франції.

Відповідно до ст. 2059 ЦК: «Всі особи можуть укласти арбітражні угоди щодо прав, якими вони можуть вільно розпоряджатися». Відповідно до абзацу першого ст. 2060 ЦК: «Ніхто не може укласти арбітражні угоди з питань статусу та правоздатності осіб; справ, пов'язаних з розлученням і з розділним проживанням подружжя або спорів за участю державних органів або установ і в цілому - спорів, які зачіпають публічний порядок».

Вищезгадані статті окреслюють категорії неарбітрабельних спорів, і суди не володіють широкою свободою розсуду з даного питання. Крім того, до виключної юрисдикції державних судів віднесені кримінальні і податкові спори, а також спори з питань банкрутства [4].

Трохи більше свободи суди мають при вирішенні питання арбітрабельності «спорів, які зачіпають публічний порядок» (ст. 2060). Проте суддівський розсуд і тут обмежено вже усталеною практикою, що послідувала за рішенням Касаційного суду Франції у справі Тіссо. У цій справі Касаційний суд постановив, що арбітри можуть ухвалювати рішення у спорах, що зачіпають питання публічного порядку, в тому числі оцінювати, чи є порушення публічного порядку, за умови що сам арбітраж або арбітражне рішення не призведе до порушення публічного порядку [5].

Так, у справі JC Desaux (рішення Апеляційного суду Парижа від 22 травня 1982 р. і Касаційного суду від 21 жовтня 1981 р.) дві компанії створили спільне підприємство. Його створення було незаконним, так як порушувало антимонопольне законодавство. Між двома компаніями виник спір з приводу діяльності спільного підприємства. Згідно арбітражного застереження, що містилася в статуті підприємства, спір було передано на розгляд арбітрів, уповноважених розглядати будь-які спори про виконання зобов'язань сторін, що впливають з діяльності спільного підприємства. Французькі державні суди згодом скасували рішення арбітрів, так як спільне підприємство було незаконним. Винесення рішення на підставі арбітражного застереження, що міститься в статуті такого підприємства, порушує публічний порядок.

У науковій літературі в цілому відзначається, що французьке право розвивається в бік більш вільного тлумачення на користь проарбітражного підходу.

Позиція шведського «Закону про арбітраж» полягає в тому, що арбітрабельність визначається як за законом, застосовуваним до арбітражної угоди, так і за шведським правом. Якщо спір не є арбітрабельним відповідно до одного із зазначених правопорядків, склад арбітражу може не мати компетенції на розгляд цього конкретного спору.

Однак, відсутність арбітрабельності по праву, застосовуваному до арбітражної угоди, не завжди є перешкодою для арбітражу. Якщо спір неарбітрабельний по праву, застосовуваному до арбітражної угоди, то і сама угода буде в тій же мірі недійсною. У той же час рішення, винесене незважаючи на відсутність арбітрабельності, буде лише потенційно оскаржуваним згідно п. 1 ч. 1 ст. 34 «Закону про арбітраж». Таким чином, сторона може в даній ситуації втратити право посилатися на неарбітрабельність в явній або непрямої формі (ч. 2 ст. 34 «Закону про арбітраж») [6].

Якщо, з іншого боку, рішення винесено щодо спору, неарбітрабельного за шведським правом, таке рішення містить певну перешкоду, яка стосується шведського публічного порядку, і право посилення на нього не може бути втрачено. Крім того, в такій ситуації склад арбітражу повинен за власною ініціативою відмовитися розглядати спір.

Зазвичай правом, застосованим до арбітражної угоди, є шведське право, якщо арбітраж відбувається в Швеції. Сторони рідко визначають додаткове право, яке застосовується до арбітражної угоди, і в такому випадку за замовчуванням застосовується право країни місця проведення арбітражу.

Згідно ст. 1 «Закону про арбітраж» спір є арбітрабельним, якщо сторони мають право укласти щодо такого спору мирову угоду. Включений в шведський закон критерій арбітрабельності як свободи укласти мирову угоду щодо спору, не означає, що саме шведське матеріальне право визначатиме, чи можуть сторони укласти дійсну мирову угоду відносно спору.

Це питання буде визначатися законом, застосовуваним до спірного питання, тобто, *lex causae*. Такий закон встановлюється згідно з нормами міжнародного приватного права. Зазвичай якщо спір не зачіпає питання шведського публічного порядку, то право сторін укласти мирову угоду регулюється правом, застосованим до договору. Як згадувалося вище, арбітрабельність визначається як на підставі шведського права, так і на підставі права, застосованого до арбітражного застереження. Саме тому відсутність арбітрабельності щодо певного питання може вплинути і на можливість виконання арбітражної угоди з такого питання, і на дійсність арбітражного рішення.



З огляду на те, що проблема неможливості примусово виконати арбітражну угоду з конкретного питання, по суті, є проблемою дійсності договору, то належним моментом перевірки арбітрабельності за шведським правом є момент укладення сторонами арбітражної угоди. Якщо спір виник в той же момент, коли сторони уклали договір, і тоді сторони могли врегулювати його мирним шляхом, то такий спір є арбітрабельним [7].

Арбітражна угода, яка не може бути виконана примусово тільки по частині питань, так як вони були неарбітрабельними на момент укладення угоди, може згодом стати виконуваною з цих питань, якщо, наприклад, сторони згодом, але до моменту винесення рішення отримали право вирішити спір мирним шляхом і потім домовилися про передачу такого питання в арбітраж або були визнано, що вони домовилися про арбітраже .

Відносно арбітражних рішень застосовується принцип, що якщо спір не був арбітрабельним на момент винесення арбітражного рішення, то таке рішення є недійсним на підставі ст. 33 «Закону про арбітраж». Питання про те, чи був спір арбітрабельним на момент укладення арбітражної угоди або на момент подачі прохання про арбітраж, не має значення з метою застосування згаданої статті.

Законодавство Фінляндії ніяк не обмежує право сторін, що укладають комерційні контракти із залученням бюджетного (державного) фінансування, передбачити застереження про розгляд спорів з таких контрактів третейським судом.

Законодавство Фінляндії строго обмежує право сторони третейського (арбітражного) розгляду вимагати скасування/відмови в приведенні у виконання арбітражного рішення з підстав, які вона не заявляла під час розгляду спору третейським судом. Процедура арбітражу в Фінляндії регулюється положеннями Закону про арбітраж (967/1992). Згідно ст. 2 фінського «Закону про арбітраж» на розгляд третейського суду може бути передано будь-який цивільний або комерційний спір, який теоретично може бути врегульовано угодою сторін. Таким чином, якщо вимоги сторін (в силу закону можуть бути задоволені тільки державним судом або іншим компетентним органом влади, то спори за такими вимогами не можуть бути передані на розгляд третейського суду (наприклад, вимоги про припинення недобросовісної конкуренції) [8].

Аналогічна ситуація, коли стороною спору є публічний суб'єкт, який виступає не як рівна сторона цивільно-правових або комерційних відносин, а реалізує свої публічні владні повноваження (наприклад, в адміністративних справах). У законодавстві Фінляндії, як і в практиці фінських судів, не зустрічається прикладів обмеження права сторін, що укладають комерційні контракти із залученням бюджетного (державного) фінансування, передати спори з таких контрактів на розгляд третейського суду.

Відповідно до ст. 40 фінського «Закону про арбітраж» рішення внутрішнього третейського суду може бути скасовано державним судом Фінляндії в разі, якщо розглянуті вимоги не могли бути предметом арбітражного розгляду відповідно до законів Фінляндії (як зазначено в попередньому пункті). У той же час в силу ст. 41 фінського Закону про арбітраж (застосовної за аналогією) сторона третейського розгляду не має права вимагати в державному суді скасування арбітражного рішення з підстав порушення процедури, якщо вона не заявляла про них при розгляді спору третейським судом. Таким чином, можна зробити висновок, що, якщо сторона сама ініціювала третейський розгляд, вона не має права в подальшому посилатися на неарбітрабельність такого спору і вимагати скасування відмови в приведенні у виконання винесеного по ньому арбітражного рішення.

Предметом арбітражного спору в Німеччині може бути будь-яка майнова вимога. Арбітражна угода по немайновій вимозі має силу остільки, оскільки сторони мають право укласти з предмету спору мирову угоду. Цей досить широкий підхід до поняття арбітрабельності, покликаний розширити інтерес до арбітражу в Німеччині.

Показником такого широкого розуміння арбітрабельності може служити приклад того, як суд в Німеччині підходить до розгляду питання арбітрабельності корпоративного спору, пов'язаного з оскарженням результатів загальних зборів учасників ГмбХ (ТОВ). Дане питання в рамках окремої справи розглядалося в Федеральному верховному суді Німеччини. Суд ухвалив рішення про те, що при дотриманні мінімального стандарту участі всіх учасників ГмбХ при розгляді спору він може бути предметом арбітражного розгляду, якщо будуть дотримані чотири умови:

- арбітражне застереження включене в текст статуту ГмбХ за згодою всіх учасників;
- кожен учасник проінформований про початок і проведення арбітражного розгляду;
- всі учасники можуть брати участь у виборі і призначенні арбітрів;
- всі позови, що стосуються цього предмета спору, сконцентровані в одному арбітражному суді [9].

На базі даного рішення Німецька інституція з арбітражу (DIS) розробила спеціальні правила, що враховують ці вимоги в рішенні вищої судової інстанції. Також прикладом широкого розуміння арбітрабельності є те, що в Німеччині антимонопольні спори і навіть позови проти боржника в рамках процедури банкрутства можуть бути частиною третейського розгляду.

Законодавством Німеччини встановлюється можливість арбітражного розгляду більш широко, ніж це передбачається Типовим Законом ЮНСІТРАЛІ 1985 р. Німецьке законодавство відображає концепцію арбітрабельності, що передбачає дві умови допустимості розгляду спору за допомогою арбітражу: в разі, якщо предмет спору не входить до виключної компетенції державного суду Німеччини (об'єктивна арбітрабельність), і в разі, коли сторонами спору укладено дійсне арбітражна угода (суб'єктивна арбітрабельність). Тільки при виконанні зазначених вище умов спір може бути розглянутий арбітражним трибуналом [10].

Юридичним критерієм допустимості арбітражного розгляду корпоративних спорів німецький законодавець визнає присутність у вимозі майнового інтересу. У Німеччині немає нормативних обмежень арбітрабельності корпоративних спорів, а основні критерії, задоволення яких дозволяє передавати корпоративний спір в арбітраж, вироблені судовою практикою. Таким чином, замість встановлення меж допустимості передачі корпоративних спорів до арбітражу правопорядок Німеччини вказує на необхідність оцінки дотримання прав учасників спірних корпоративних відносин для кожного окремого випадку.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки правового регулювання арбітрабельності у країнах романо-германської правової сім'ї можна відзначити, що впровадження терміну «арбітрабельність» як поняття, що відбиває спосіб визначення категорій спорів, підвідомчих розгляду міжнародного комерційного арбітражу, лежить в руслі необхідних удосконалень правового регулювання арбітражного провадження. На відміну від терміну «юрисдикція», який є ширшим за своїм змістом, категорія «арбітрабельність» чітко вказує на специфічні особливості виділення певних категорій справ арбітражам в кожній. Законодавство більшості країн континентальної Європи характеризується досить широким розумінням категорій спорів які можна передати на розгляд третейського суду враховуючи саме єдність законодавства, що регулює зовнішній і внутрішній арбітраж.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Курочкин С. А. Подведомственность дел третейским судам. С.А. Курочкин Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса 2002-2003. С.-Пб. Издат. Дом С.-Петерб. гос. ун-та. 2004. № 2. С. 322-331.
2. Скворцов, О. Ю. Третейский суд. Арбитрабельность споров. О. Ю. Скворцов. Юрист и бухгалтер. 2004. № 2 (15). С. 30-34
3. Хегер, С. Законодательство Австрии о международном коммерческом арбитраже и перспективы его развития. С. Хегер. Третейский суд. – 2004. – № 2 (32). – С. 49
4. Loquin E. L'arbitrage du commerce international. Joly éditions; Lextenso éditions, 2015. No 81 (p. 79–80).
5. Tissot c Neff, Cass. com. 28 novembre 1950. Bull. civ. III, n355. D. 1951. p. 170.
6. G. Wrande and I. Wrande v. S. Wrande. NJA. 2005 p. 276.
7. P.K. Bygg AB and P.-J. K. v. J. S., NJA, 2002. p. 322
8. Finnish arbitration act 1992. URL: [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1992/en19920967\\_20150754.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1992/en19920967_20150754.pdf)
9. Zivilprozessordnung § 1025 URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/\\_1025.html](http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/_1025.html)
10. Marcus Schönknecht, Beweisbeschaffung in den USA zur Verwendung in deutschen Verfahren. GRURInt 2011. s.1000-1009

#### REFERENCES

1. Kurochkin S. A. Jurisdiction of the arbitration courts. S.A. Kurochkin Russian Yearbook of Civil and Arbitration Procedure 2002-2003. S.-Pb. Publ. House of St. Petersburg. state un-that. 2004. No. 2. P. 322-331.
2. Skvortsov, O. Y. Arbitration court. Arbitrability of disputes. O. Y. Skvortsov. Lawyer and accountant. 2004. No. 2 (15). P. 30-34
3. Heger, S. Austrian Legislation on International Commercial Arbitration and Prospects for its Development. Heger. Arbitration court. 2004. No. 2 (32). P. 49
4. Loquin E. L'arbitrage du commerce international. Joly éditions; Lextenso éditions, 2015. No 81 (p. 79–80).
5. Tissot c Neff, Cass. com. 28 novembre 1950. Bull. civ. III, n355. D. 1951. p. 170.
6. G. Wrande and I. Wrande v. S. Wrande. NJA. 2005 p. 276.
7. P.K. Bygg AB and P.-J. K. v. J. S., NJA, 2002. p. 322
8. Finnish arbitration act 1992. URL: [https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1992/en19920967\\_20150754.pdf](https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1992/en19920967_20150754.pdf)
9. Zivilprozessordnung § 1025 URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/\\_1025.html](http://www.gesetze-im-internet.de/zpo/_1025.html)
10. Marcus Schönknecht, Beweisbeschaffung in den USA zur Verwendung in deutschen Verfahren. GRURInt 2011. s.1000-1009

УДК 347.7

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-18

## MITIGATIONS RISK OF TRADEMARK RIGHTS LAW AS CREDIT BANK GUARANTEE

**Trisadini Prasastinah Usanti,**

doktoral of law faculty,

University of Airlangga, Indonesia

e-mail: trisadiniprasastina@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1257-8785>

**ANNOTATION:** credit from the bank balance sheet assets is the largest portion of operational funds but at the same time it is the largest business risk sources. Credit problem and even bad credit are a problem for banks, because the existence of credit problem is not only decrease the bank incomes but decrease the profit because each credit is categorized as problem credit so the obligation of bank is to make the Provision for Loan Losses (PPKA). The credit analysis is the preventif effort which must be done by the bank carefully and deeply because can play a role as first filter in sharia bank effort to ward off the danger of problem credit. The Efforts to minimize legal risk over brand certificate guarantees in banking practices by conducting a professional analysis of brands. The main thing that is done by the bank is to identify whether the rights to the mark meet the legal and economic requirements as a guarantee and the important is imposition of perfect pawn collateral institutions or fiduciaries then it cause the property rights is born and bank domiciled as a preferred creditor. The analysis on guarantee is the bank effort to ward off legal risk such as weakness of the alliance until not fulfilled the contractual terms or not perfect of collateral binding even the cancellation of the brand certificate. If this is not mitigated, it will be detrimental to the position of the bank as a creditor because the bank is only located as a concurrent creditor. Binding weakness such as the contract's legal requirements are not fulfilled as stipulated in Article 1320 BW, which is if not fulfilling the subjective requirement, such as agreement element and proficiency then the agreement can be cancelled (*vernietig baar*) while if the objective requirement are not fulfilled, it is related with the element of object and cause is allowed then the agreement is cancelled (*nietig*). The trademark right is already accepting to conventional banks or sharia banks as guarantee object.

**KEY WORDS:** Mitigations, Legal Risk, Trademark Guarantee, Guarantee, Bank, Credit Bank.

## РИЗИК ПОМ'ЯКШЕННЯ ЗАКОНУ ПРО ПРАВА ТОВАРНИХ ЗНАКІВ ЯК ГАРАНТІЯ КРЕДИТНОГО БАНКУ

**Trisadini Prasastinah Usanti,**

докторант юридичного факультету,

Університет Аїрлангга, Індонезія

e-mail: trisadiniprasastina@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1257-8785>

**АНОТАЦІЯ:** кредит з активів балансу банку є найбільшою частиною операційних фондів, але в той же час є найбільшим джерелом ділових ризиків. Проблема з кредитуванням та навіть поганий кредит є проблемою для банків, оскільки наявність кредитної проблеми – це не лише зменшення доходів банку, а зменшення прибутку, оскільки кожен кредит класифікується як проблемний кредит, тому зобов'язання банку полягає у формуванні резерву для втрат позики (ППКА). Кредитний аналіз – це превентивні зусилля, які повинен докладати банк ретельно і глибоко, тому що вони можуть зіграти роль першого фільтру в зусиллях шариату, щоб запобігти небезпеці проблемного кредитування. Зусилля щодо мінімізації юридичного ризику щодо гарантій сертифікату бренду у банківській практиці шляхом проведення професійного аналізу брендів. Головне, що робиться банком, - це визначити, чи відповідають права на марку юридичним та економічним вимогам як гарантії, а важливим є накладення досконалих закладів застави або довірених осіб, тоді це спричиняє народження прав власності та банк перебуває у нас як краший кредитор. Аналіз гарантії – це зусилля банку щодо запобігання юридичному ризику, такому як слабкість альянсу до тих пір, поки не будуть виконані договірні умови або не є ідеальним застава, навіть скасування сертифікату бренду. Якщо це не буде пом'якшене, це погіршить позицію банку як кредитора, оскільки банк розташований лише як супутній кредитор. Обов'язкова слабкість, така як юридичні вимоги договору, не виконується, як передбачено статтею 1320 BW, яка є, якщо не відповідає суб'єктивним вимогам, таким як елемент угоди та досвід, тоді договір може бути скасований (*vernietig baar*), хоча якщо об'єктивної вимоги не буде Виконано, це пов'язано з елементом об'єкта і причиною дозволено, тоді угода скасовується (*nietig*). Право на торговельну марку вже приймається до звичайних банків або шариатних банків як об'єкт гарантії.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** пом'якшення наслідків, юридичний ризик, гарантія товарних знаків, гарантія, банк, кредит-банк.

## РИСК СМЯГЧЕНИЯ ЗАКОНА О ПРАВАХ ТОВАРНЫХ ЗНАКОВ КАК ГАРАНТИЯ КРЕДИТНОГО БАНКА

**Trisadini Prasastinah Usanti,**

докторант юридического факультета,

Университет Аирлангга, Индонезия

e-mail: trisadiniprasastina@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1257-8785>

**АННОТАЦИЯ:** кредит из активов баланса банка является самой большой частью операционных фондов, но в то же время является крупнейшим источником деловых рисков. Проблема с кредитованием и даже плохой кредит является проблемой для банков, поскольку наличие кредитной проблемы – это не только уменьшение доходов банка, а уменьшение прибыли, поскольку каждый кредит классифицируется как проблемный кредит, поэтому обязательство банка заключается в формировании резерва для потерь займа (ППКА). Кредитный анализ - это превентивные усилия, которые должен прилагать банк тщательно и глубоко, потому что они могут сыграть роль первого фильтра в усилиях шариата, чтобы предотвратить опасность проблемного кредитования. Усилия по минимизации юридического риска гарантий сертификата бренда в банковской практике путем проведения профессионального анализа брендов. Главное, что делается банком, - это определить, соответствуют ли права на марку юридическим и экономическим требованиям как гарантии, а важно наложения совершенных заведений залога или доверенных лиц, тогда это влечет рождение прав собственности и банк находится в нас. как лучший кредитор. Анализ гарантии – это усилия банка по предотвращению юридического риска, таком как слабость альянса до тех пор, пока не будут выполнены договорные условия или не является идеальным залог, даже отмена сертификата бренда. Если это не будет смягчено, это ухудшит позицию банка как кредитора, так как банк расположен всего как сопутствующий кредитор. Обязательное слабость, такая как юридические требования договора, не выполняется, как предусмотрено статьей 1320 BW, которая является, если не соответствует субъективным требованиям, таким как элемент соглашения и опыт, тогда договор может быть отменен (*vernietig baar*), хотя если объективных требования не будут выполнены, это связано с элементом объекта и причиной разрешено, тогда сделка отменяется (*nietig*). Право на торговую марку уже принимается к обычным банкам или шариатных банков как объект гарантии.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** смягчение последствий, юридический риск, гарантия товарных знаков, гарантия, банк, кредит-банк.

### Introduction

Credit from the bank balance sheet assets is the largest portion of operational funds but at the same time it is the largest business risk sources. Credit problem and even bad credit are a problem for banks, because the existence of credit problem is not only decrease the bank incomes but decrease the profit because each credit is categorized as problem credit so the obligation of bank is to make the Provision for Loan Losses (PPKA) (Presiden Republik Indonesia, 2019)<sup>1</sup>, this condition in the end can destabilize the bank and eventually detrimental to depositors. Therefore, in (Bank Indonesia, 1992) Article 2 Constitutions Number 7/1992 juncto Constitutions Number 10/1998 regarding to Banks (Banks Constitutions) regulated that Indonesian Banking in doing business based on economic democracy with using the precautionary principle. The application of the precautionary principle aims to the bank always in stable condition, always in the conditions of *liquid, solvent and profitable*. The application of the precautionary principle is expected so that the level of public trust through the Banks always high until the citizen is ready and no hesitation in depositing funds in the bank (Sjadeini, 1994).

One of the efforts made by banks in minimizing credit risk is by conducting credit analysis. The credit analysis is the preventif effort which must be done by the bank carefully and deeply because can play a role as first filter in sharia bank effort to ward off the danger of problem credit. The credit analysis activity aims to assess the will and ability from prospective recipients of credit facilities in fulfilling the achievements in accordance with the clause in credit agreement. Based on the results of the assessment then the bank can estimates the level of risk bank if agreed those credit.

One of the assessment in credit analysis conducted by bank is by assessing objects to be submitted by debtor customer as guarantee object. The existence of Guarantee (collateral) for credit considered important even though it cannot be said to be absolute. Realizing in Constitution of Banks as confired in Article 8 that the first thing to note is bank confidence in the ability and ability of debtor customers to pay the credit until the guarantee is not become the main requirement in granting credit eventough the exitence of collateral will be important if there is a problem credit. Then if the bank feels confident about the ability and capbility of the debtor customer, the guarantee is a form of goods, project or the bill rights financed with the concerned credit.

One thing that possible becomes the guarantee object in the form of Intellectual Property Rights (HKI), which is involved the trademark rights, copyright, patent, trade secret, industrial design and integrated circuit layout design, besides the guarantees commonly received by banks, which is land rights, the motor vehicle, machine, gold, receivables or claim rights. One of the HKI that has been accepted as guarantee object to conventional bank as well as to syaria bank is trademark rights although only accepted at Banks of BNI Company (persero) and Bank Muamalat Indonesia, as has been done by Sri Mulyani and in the research that I



have done (Usanti, 2017). The land service has been carried out through various activities using computers, starts from the information until the last result product in the form of decree or freehold title (Widodo *et al.*, 2019).

The trademark right is accept as object of collateral both on conventional banks as well as to sharia banks if the trademark rights has been registered in General Register at the Directorate General of Intellectual Property (DJKI) with proven brand certificate. But, the existence of a trademark certificate does not guarantee the bank will be safe because it is possible for the mark to be canceled. When that happens, the bank is clearly very disadvantaged because with the cancellation of the brand results in the guarantee agreement being deleted and impact on the position of the bank as a creditor. Based on the descriptions above then the problem will be analyze is mitigation risk conducted by the bank on the object of collateral rights to the brand.

#### **Methodology**

This study is using normative method with using statutory and conceptual approach. This study aims to analyze the mitigation risk on object guarantee in the form of trademark rights that conducted by bank. The legal material used is primary legal material, which is Burgerlijk Wetboek (BW), the Constitutions Number 20/2016 (Presiden Republik Indonesia, 2016) about Brands and Geographic indication, the Constitution of Banks, (Presiden Republik Indonesia, 1999) The Constitution Number 42/1999 about the Fiduciary Guarantee and Implementing the Regulation. The secondary legal material is in the form of books, journal, research report, and article.

#### **Risk on the trademark rights as guarantee object**

As stated before that the effort of activity that conducted by banks are full of risks, banks are required to manage those risks. According to Bramanto Djohanoputro that risk is often said to be uncertainty, uncertainty is often interpreted by a situation with several possible event and each event will cause a different results. But, the level of probability and probability of the event itself is not known in quantitatively. While the basic understanding of risk is related to the uncertainty measured quantitatively (Djohanoputro, 2006). In the realm of Civil Law there are teachings about risk (*risico leer*) which teaches that risk is an unexpected effect. In other words, in the law context then the risk contains nuances of legal uncertainty (Januarita, 2020)<sup>2</sup>.

The meaning of risk based on the Article 1 point 2 Financial Services Authority Regulations Number (Presiden Republik Indonesia, 2019)18/POJK.03/2016 about Application of Risk Management for Commercial Banks (POJK 18/2016) is loss potential cause occurring the certain event. While in Dictionary of Banks, the meaning of risk is the level of possible losses that must be borne in the provision of credit, investment or another transaction it can be form of wealth, losing profit or another economic ability because a change in interest rates, government policy and business failure (risk)<sup>3</sup>. Therefore, bank must apply risk management in effectively. Efforts to apply management Risk is not only intended for the benefit of bank but it is also for customer interest and in the order to risk control is information transparency related with the product or Bank activities. One risk that must managed by banks is related to object guarantee of trademark rights is legal risk. The meaning of legal risk based on POJK 18/2016 is legal risk appear which because lack of supporting constitutions or bound weakness such as the contract's legal requirements are not fulfilled or not perfect the binding of collateral. Based on Black's Law Dictionary means with the legal risk is: Potential affect in debt service or loan recovery as a probability caused by a defect in loan documentation (The Law Dictionary, 2020)<sup>4</sup>.

Binding weakness such as the contract's legal requirements are not fulfilled as stipulated in Article 1320 BW, which is if not fulfilling the subjective requirement, such as agreement element and proficiency then the agreement can be cancelled (*vernietig baar*) while if the objective requirement are not fulfilled, it is related with the element of object and cause is allowed then the agreement is cancelled (*nietig*). If the credit agreement as main agreement cancel then the guarantee of agreement as *accessoire/additional* agreement is cancelled. Realizing the existence of the agreement guarantee depend on the basic agreement, which is credit agreement. If the guarantees of agreement cancel then resulting in the position of the bank only as a concurrent creditor, which is creditor is only guaranteed by the general guarantee as stipulated in Article 1131 BW.

Legal risk can cause if binding of agreement is not perfect. If the brand has not been registered so there is no brand certificate and if the bank accept as guarantee the binding of guarantee is not perfect because the Brand certificate is the proof of ownership on those brands. In brand certificate includes:

- a. Name and Full Address of registered trademark owner
- b. Name and Full Address of the Power of Attorney, in the case of an Application through a Proxy
- c. Receipt date
- d. The country name and the receipt date of the application for the first time in the case of an application being filed using Priority Rights
- e. Brand Labels that are registered, including information on the kinds of colors if the Brands use color elements, and if the Brands use a foreign language, letters other than Latin letters, and/or numbers that are not commonly used in Indonesian accompanied by translations in Indonesian, Latin letters and numbers that are commonly used in Indonesian and how to pronounce them in Latin spelling
- f. Number and registered date
- g. Class and types of goods and/or services whose marks are listed; and



h. The period of validity of a Trademark registration.

The other legal risk is the existence of the cancellation of the brand taken by one of the parties to search and remove the registration existence from a brand of General Brand List or existence invalidates rights based on brand certificates. In general, the party believes that he has been harmed by the registration so that he may submit a cancellation petition (Cantika, 2018). The claim for cancellation of a registered brand is submitted to the Commercial Court by an interested party based on the based on reasons as regulated in (Presiden Republik Indonesia, 2016) Article 20 and/or Article 21 of the Trademark and Geographical Indications Law. The brand owner is not registered<sup>5</sup> can file a lawsuit after submitting an application to the minister. The claim of cancellation of a registered brand can only be submitted within a period of 5 (five) years from the date of trademark registration. Cancellations can be filed indefinitely if there is an element of bad faith and/or The Brand concerned is against the ideology of the state, Laws and regulation, Morality, religion, decency, and general order. Commercial Court Decision on the cancellation can be submitted a cassation. The brand cancellations cause the brand crossed out in General Brand List and brand certificate become is no longer valid. If the brand certificate is no longer valid again then the guarantee agreements become removed realizing the guarantee object was considered destroyed. As a result of the law the bank is no longer positioned as a preferred creditor but changed as a concurrent creditor.

#### **Mitigation Risk by Bank**

The Efforts to minimize legal risk that must be carried out by banks on collateral objects in the form of rights to brands is conduct an analysis of collateral objects. The main thing to do is to identify whether the rights to the mark meet the legal and economic requirements as collateral: (Usanti, Trisadini Prasastinah, 2017)

1. Preferred Trademark rights are owned by the potential Debtor customer, if the third party owned then ownership must be ensured.
2. Trademark rights are not in disputes because it is possible that brand certificates can be canceled, making it risky for banks.
3. Trademark rights are accepted as guarantee object if the trademark rights are registered Trademark rights in General Register of Trademark Rights in Directorate General of Intellectual Property Ministry of Law and Human Rights Republic of Indonesia with evidenced the existence of a Brand Certificate.
4. Bank must notice the period of protection of trademark rights, because the legal protection on Trademark Rights is registered for 10 years from the date of receipt. As example: receipt date of the application for registration of Trademark Right is 1 May 2019 then the protection will apply until 1 May 2029. The period of protection of trademark rights can be extended every 10 years continuously as long as the trademark rights concerned are still in used in the goods and services as listed Trademark Certificate and goods or the service is still in production and/or traded. If it is not used and no longer produced and/or traded, the application will be rejected. The holder of Trademark rights can already apply for an extension of Trademark Rights from 6 (six) month before the end of the Trademark rights protection period is registered and applications for extension can still be submitted no later than 6 (six) months after the end of the Trademark Rights protection period. This provisions means the owner of Trademark Rights it is not easy to lose the Trademark Right as a result of the delay in submitting an extension of registration of the Trademark Right.
5. Banks must request the financial statements of the company which owns the rights to the trademark to know whether the rights to the brand have value or not.
6. Banks considering that the Trademark Right is Trademark Right that has a good reputation and has a market share.
7. Economic value in trademark right must be stable and it will be better if it increases.
8. Especially for Sharia Bank, have to make sure that Trademark Rights from halal products not from illegitimate products.
9. The Trademark right is free and is not being guaranteed by another party.

If is already fulfill the Juridical requirement and economic then the important thing must do by bank is burden it with the guarantee agency. The guarantee agency is possibly to burden is fiduciary guarantee agency or mortgage insurance agency (Usanti, Trisadini Prasastinah dan Silvia, 2018). As in Bank of BNI Company (Persero) is using fiduciary guarantee agency while mortgage insure agency used by Bank Muamalat Indonesia. Guarantee burden on trademark right become very important realizing the position of the bank as a creditor is determined by the imposition of a perfect guarantee. The meaning of perfect is the guarantee burden cause the goods right born until the bank position as preference creditor. This thing can be illustrate in the table below:

**Table 1. Burden Rights to Trademark Rights as Guarantee**

No.	Information	Mortgage	Fiduciary Guarantee
1	Legal Basis	Article 1150-1160 BW	Constitutions Number 42/1999 Regarding the Fiduciary Guarantee (UUJF)
2	Deed Form	Based on The Article 1151 BW pledge agreement in written form	Based on the Article 5 paragraph (1) UUJF must be in the form of an authentic deed drawn up by a notary
3	Property rights born	When the object is handed over to a creditor or third party (inbezitstelling), Article 1152 (1) BW	When registered in electronically with the Law and Human Rights Office and recorded in the fiduciary registry office database, Article 14 paragraph (3) UUJF juncto Government Regulation Number 21/2015 concerning Procedures for Registration of Fiduciary Guarantees and Costs for Making Fiduciary Guarantees Deed
4	Parties Who Registered	In the mortgage there is no registration	Submitted by Fiduciary Recipients, their attorneys or representatives

Resources: own study

Between the perfect burdens then needed to prepared clause in a pawning and fiduciary guarantee agreement to provide legal protection for banks as creditors. For example, the minimum requirements contained in a pawn agreement are as follows: (Usanti, 2017)

- In connection with using of Trademark Right by pawnbroker, that while wanprestasie (breach of contract) is not happen and discontinue to pawnbroker have the right to use the entire right in connection with the Trademark Right in connection with the third and gives the right to the third party to use Trademark Right as contained in the Trademark Rights certificates.

- Related with benefits and shares. As long as there is no breach of promise the pawnbroker has the right to receive and maintain any and all other profits and shares paid in connection with the Trademark Right. After breach of promises then the entire rights from pawnbroker to grants third-party name usage rights and other divisions cease to exist and after that all such rights to mortgagee. The mortgagee has solitaire right to receive and maintain of the Trademark Right and profit sharing.

- In connection with a prohibition that must be obeyed by the pawnbroker. That pawnbroker no transfer or burdening is permitted of Trademark Right in any form. Pawnbroker is prohibiting using Trademark Right with which are contrary to the interests of the pawn recipient.

- Clause related the solving lawsuit. In the event of injury to the pledge recipient to the extent permitted by applicable law can take all actions that in his own decision are deemed necessary to protect each of his rights under this agreement, including but not limited to selling, transferring, transferring or otherwise submitting any part of the brand certificate through direct sales, auction sales or through any other method permitted by applicable conditions.

Trademark registration in Indonesia in practice, using constitutive system. In this system, the registrant must register the brand to get protection. This system is also known as First to File system. This system confirm that the first man who register the brand then he has the tight on the brand. Indonesia adhere to brand register constitutive system, the protection of famous brand which not registered in Indonesia will still get the protection, because Indonesia is already ratify Paris Convention and TRIPS Agreement. Application of the principle of first to file is considered to be able to create:

1. Legal certainty to condition who actually owns the most important brand to be protected;
2. The proof of legal certainty, because only based on the fact of register from brand certificate. Register or brand certificate become the only one proof from primary evidence;
3. Achieve alleged law who the brand owner is most entitled to with certainty, not cause the controversial between the first register and first user (Novianti, 2017)<sup>6</sup>.

The owner of brand register have exclusive rights to prevent all the third party is not have the permission to use in trading activities, the same signs, for goods or service which in identical or similar, with the good or service on which the registered of trade brand where the using will cause confusion (Djuwiyastuti, dan Ahmad, 2019). It was stated by Nisrina Atikah that: (Atikah, 2019)

In Indonesia, registered trademark owner has exclusive right to use their trademark and give permission to another party to use their trademark. Based on TRIPS Agreement is affirmed that registered trademark owner has

exclusive right to prevent third party who does not have the owner permission, to use it on trading activity, signs which have similarity, for the same commodity or service or similar with commodity or service on registered trademark, where it must be predicted before that is usage can cause a like hood of confusion. If a trademark is agreed to be registered, then registered trademark owner has exclusive right to use that registered trademark. There are two systems which are believed in trademark registration which are declarative system and constitutive system (attributive).

Beside it there is some advantage from brand protection, which is: (Novianti, 2017)<sup>7</sup>

1. The Brands can product income for company from license, selling, commercialization from the protection of the brand.

2. The brands can increase values or guarantee in the eye of investor and financial institution.

3. In selling or merger asset brand can increase the company value in significant.

4. The brand increases the performance and competitiveness.

5. With brand register is help the protection and enforcement of its rights

The existence of brand as guarantee and the important meaning to minimize the risk on guarantee object in the form of trademark right must concern by credit provider, as stated by (Nguyen, Xuan-Thao and Hile, 2018)<sup>8</sup>:

Trademarks have an illustrious history of serving as collateral in financing deals for business. A company in need of financing as far back as in the area of chattel mortgage could include trademarks in the mortgage grant for a loan. Then, if the company failed to repay the loan or meet its obligations under the mortgage agreement, the mortgagee would employ an agent to succeed to the mortgagor's business; it was the only way to foreclose on the trademark collateral. Much has changed in the financing landscape where trademarks are part of the collateral. One thing that does not changes, however, the creditors wanting to reduce their risks.

According to Deborah Schvey Ruff, Mayer Brown & Platt and as quoted by Sri Mulyani that the use of trademarks as a collateral for safe financing has become a dancing choice for borrowers. The trade brand as part of HKI recognized more interesting rather than the kind of the other guarantee because the credit risk is lower and often trademark guarantee agreements will allow borrowers to secure financing without the need to change their capital structure (Mulyani, 2012).

### Conclusion

The trademark right is already accepting to conventional banks or sharia banks as guarantee object. But, bank must anticipate the legal risk which possible appeared from the brand, such as binding of principal agreement that which does not fulfill the conditions of the validity of the agreement or the collateral agreement which is not perfect the binding, even on the brand certificates is possibly to be cancel. When those occur it will harm the bank as a creditor because the bank's position is not as a preferred creditor but only as a concurrent creditor.

### NOTES

1. Berdasarkan Pasal 43 Peraturan otoritas Jasa Keuangan Nomor 40/POJK.03/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum
2. Ratna Januarita, Risiko Hukum, <https://crmsindonesia.org/publications/mengenai-risiko-hukum/>
3. <https://www.bi.go.id/id/Kamus.aspx> access date: 30 January 2020
4. <https://thelawdictionary.org/>, diakses pada tanggal 30 Januari 2020
5. Menurut Penjelasan Pasal 76 ayat (2) UU Merek dan Indikasi Geografis yang dimaksud dengan pemilik merek yang tidak terdaftar antara lain pemilik merek yang beritikad baik tetapi tidak terdaftar atau pemilik merek terkenal tetapi mereknya tidak terdaftar
6. Novianti, Perlindungan Hukum Pemegang merek terkenal dalam Perspektif Paris Covention dan Undang-Undang Merek, [https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku\\_tim/buku-tim-public-80.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku_tim/buku-tim-public-80.pdf). Diakses pada tanggal 31 Januari 2020.
7. Novianti, Perlindungan Hukum Pemegang merek terkenal dalam Perspektif Paris Covention dan Undang-Undang Merek, [https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku\\_tim/buku-tim-public-80.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku_tim/buku-tim-public-80.pdf). diakses pada tanggal 31 Januari 2020.
8. Xuan-Thao Nguyen and Erisk D. Hile, The Puzzle in financing with trademark collateral, <http://www.law.uh.edu/ipil/symposium/2018/6778-the-puzzle-in-financing-with-trademark-collateral.pdf>. Diakses pada tanggal 31 Januari 2020.

### REFERENCES

1. Atikah, N. (2019) 'Pierre Cardin Trademark Dispute', *Mulawarman Law Review*. doi: 10.30872/mulrev.v4i1.51.
2. Bank Indonesia (1992) *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Bank Indonesia*.
3. Cantika, D. P. (2018) 'Pembatalan Hak Merek Yang Telah Dijadikan Jaminan Fidusia', *Jurnal Yuridis*, 5(1), p. 7. doi: 10.35586/v5i1.314.
4. Djohanoputro, B. (2006) *Manajemen Risiko Terintegrasi*. Jakarta: PPM.
5. Djuwityastuti, dan Ahmad, F. (2019) 'Kajian Yuridis Sengketa Keabsahan Logo sebagai Sebuah Merek dan Hak Cipta', *Jurnal Privat Law*, VII(1), p. 90.
6. Januarita, R. (2020) *Mengenai Risiko Hukum, CRMS Center for Risk Management & Sustainability*. Available at: <https://crmsindonesia.org/publications/mengenai-risiko-hukum/> (Accessed: 30 January 2020).
7. Mulyani, S. (2012) 'PENGEMBANGAN HAK KEKAYAAN INTELEKTUAL SEBAGAI COLLATERAL (AGUNAN) UNTUK MENDAPATKAN KREDIT PERBANKAN DI INDONESIA', *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(3), p. 571. doi: 10.20884/1.jdh.2012.12.3.128.
8. Nguyen, Xuan-Thao and Hile, E. D. (2018) 'The Puzzle in financing with trademark collateral', *Houston law review / University of Houston*.
9. Novianti (2017) *Perlindungan Hukum Pemegang merek terkenal dalam Perspektif Paris Covention dan Undang-Undang Merek*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Available at: [https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku\\_tim/buku-tim-public-80.pdf](https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/buku_tim/buku-tim-public-80.pdf).

10. Presiden Republik Indonesia (1999) *Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3889)*.
11. Presiden Republik Indonesia (2016) *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 252, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5953)*.
12. Presiden Republik Indonesia (2019) *Peraturan otoritas Jasa Keuangan Nomor 40/POJK.03/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum*.
13. Sjadeini, S. R. (1994) *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Indonesia*. Jakarta: Institut Bakir Indonesia.
14. The Law Dictionary (2020) *The Law Dictionary*. Available at: <https://thelawdictionary.org/>
15. Usanti, Trisadini Prasastinah, dkk (2017) *Analisis Risiko Hukum Atas Jaminan Sertifikat Hak Atas Merek dalam Transaksi Perbankan, PTUPT, DRPM Kemenristek*.
16. Usanti, Trisadini Prasastinah dan Silvia, F. (2018) 'The Prudential Principle of Trademark as The Object of Secured Transaction in Financing', in *3rd Internasional Conference Islamic Law in Indonesia*. Samarinda.
17. Usanti, T. P. (2017) 'Analisis Pembebanan Gadai Atas Sertifikat Hak Merek di Bank Syariah', *Jurnal Mimbar Hukum*, 29(3).
18. Widodo, I. G. *et al.* (2019) 'Constraints on Enforcement of Environmental Law Against Corporate Defendants', *Environmental Policy and Law*. doi: 10.3233/EPL-190129.

УДК 347.4

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-19

## ЩОДО ПРОГАЛИН В ІПОТЕЧНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРЕДМЕТА ІПОТЕКИ

**Селевко В. Б.,**

кандидат філософських наук, доцент,  
доцент кафедри права  
Національного аерокосмічного університету  
імені М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут»,  
м. Харків, 61070, вул. Чкалова 17  
e-mail: v.selevko@khai.edu  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9543-4981>

**Федосенко Н. А.,**

адвокат, кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри права  
Національного аерокосмічного університету  
імені М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут»,  
м. Харків, 61070, вул. Чкалова 17  
e-mail: n.fedosenko@khai.edu

**АНОТАЦІЯ:** метою даної статті є виявлення прогалини в іпотечному законодавстві України, зокрема у випадку, якщо кредитор не скористався належним чином своїм правом на підставі остаточного рішення суду про задоволення його вимог за рахунок предмета іпотеки, унаслідок чого виникають порушення суб'єктивних прав іпотекодавця.

Звернено увагу, що на практиці при застосуванні Закону України «Про іпотеку» від 05.06.2003 № 898-IV поза сферою правового регулювання цього закону залишилось питання юридичних наслідків у випадку, якщо кредитор не скористався протягом певного часу своїм правом на підставі рішення суду про задоволення його вимог за рахунок предмета іпотеки, зокрема припинення іпотеки з цих підстав.

Зауважено, що неврегульованим є питання: чи має право боржник вимагати припинення договору іпотеки, якщо кредитор обрав спосіб задоволення своїх вимог саме шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки через його продаж на прилюдних торгах, про що було винесено судом відповідне рішення, не здійснює жодних дій щодо виконання даного рішення суду.

Наголошено, що питання щодо можливості припинення іпотечного зобов'язання внаслідок зловживання кредитором права на примусове виконання зобов'язання є важливим, зокрема тоді, коли вартість майна, яке передане в іпотеку, значно перевищує розмір кредитної заборгованості боржника, і іпотекодавець (власник майна) залишається з обтяженим майном, не маючи можливості розпоряджатися ним, очікуючи тривалий час на належне виконання рішення суду. Автори вважають, що іпотекодержатель через неналежне виконання судового рішення та умов іпотечного договору також у даному випадку як і іпотекодавець повинен нести тягар відповідальності та певних утрат. Тому для захисту суб'єктивних прав як іпотекодавця, так і іпотекодержателя автори пропонують подолати прогалину у Законі України «Про іпотеку» шляхом внесення доповнення до ст. 17 після частини другої новою частиною такого змісту: «якщо іпотекодержатель не вжив жодних заходів щодо реалізації предмета іпотеки на виконання судового рішення». Тобто, через внесення відповідного доповнення до законодавства забезпечується правова визначеність у іпотечних правовідносинах.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** іпотека, іпотекодавець, іпотекодержатель, закон, прогалина, стягнення предмету іпотеки, порушення суб'єктивних прав.



## КАСАЕМО ПРОБЕЛОВ В ИПОТЕЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРЕДМЕТА ИПОТЕКИ

**Селевко В. Б.,**

кандидат философских наук, доцент,  
доцент кафедры права  
Национального аэрокосмического университета  
имени М. Е. Жуковского  
«Харьковский авиационный институт»,  
г. Харьков, 61070, ул. Чкалова 17  
e-mail: v.selevko@khai.edu  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9543-4981>

**Федосенко Н. А.,**

адвокат, кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры права  
Национального аэрокосмического университета  
имени М. Е. Жуковского  
«Харьковский авиационный институт»  
г. Харьков, 61070, ул. Чкалова 17  
e-mail: nataly2016.ua@gmail.com

**АННОТАЦИЯ:** целью данной статьи является выявление пробелов в ипотечном законодательстве Украины, в частности в случае, если кредитор не воспользовался должным образом свое право на основании окончательного решения суда об удовлетворении его требований за счет предмета ипотеки, вследствие чего возникают нарушения субъективных прав ипотекодателя.

Обращено внимание, что на практике при применении Закона Украины «Об ипотеке» от 05.06.2003 № 898-IV вне сферы правового регулирования этого закона остался вопрос юридических последствий в случае, если кредитор не воспользовался в течение определенного времени своим правом на основании решения суда об удовлетворении его требований за счет предмета ипотеки, в частности прекращение ипотеки из этих оснований.

Замечено, что неурегулированным вопросом является: имеет ли право должник требовать прекращения договора ипотеки, если кредитор выбрал способ удовлетворения своих требований именно путем обращения взыскания на предмет ипотеки за его продажу на публичных торгах, о чем было вынесено судом соответствующее решение не осуществляет никаких действия по выполнению данного решения суда.

Отмечено, что вопрос о возможности прекращения ипотечного обязательства вследствие злоупотребления кредитором права на принудительное исполнение обязательства является важным, в частности тогда, когда стоимость имущества, переданного в ипотеку, значительно превышает размер кредитной задолженности должника, и ипотекодатель (собственник имущества) остается с отягощенным имуществом, не имея возможности распоряжаться им, ожидая длительное время на надлежащее выполнение решения суда. Авторы считают, что, ипотекодержатель из-за ненадлежащего исполнения судебного решения и условий ипотечного договора также в данном случае как и ипотекодатель должен нести бремя ответственности и определенных потерь. Поэтому для защиты субъективных прав как ипотекодателя, так и ипотекодержателя авторы предлагают преодолеть пробел в Законе Украины «Об ипотеке» путем внесения дополнения в ст. 17. после части второй новой частью следующего содержания: «если ипотекодержатель не принял никаких мер по реализации предмета ипотеки на исполнение судебного решения». То есть, через внесение соответствующего дополнения в законодательство обеспечивается правовая определенность в ипотечных правоотношениях.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** ипотека, ипотекодатель, ипотекодержатель, закон, пробел, взыскание предмета ипотеки, нарушения субъективных прав.

## ABOUT GAPS IN MORTGAGE LEGAL RELATIONS IN IMPLEMENTATION OF MORTGAGE SUBJECT

**Volodymyr Selevko,**

PhD, Associate Professor, Associate Professor of  
Department of Law  
National Aerospace University  
"Kharkiv Aviation Institute"  
61070 st. Chkalov, 17, Kharkov,  
e-mail: v.selevko@khai.edu  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9543-4981>

**Nataliia Fedosenko,**

Lawyer, PhD, Senior Lecturer  
Department of Law  
National Aerospace University  
"Kharkiv Aviation Institute"  
61070 st. Chkalov, 17, Kharkov,  
e-mail: nataly2016.ua@gmail.com

**ANNOTATION:** the purpose of this article is to identify loopholes in the mortgage law of Ukraine, in particular if the creditor has not properly exercised his or her right to a final court decision to satisfy his / her claims at the expense of the mortgage subject, resulting in violations of subjective rights of the mortgagee.

It is noted that in practice, when applying the Law of Ukraine "On Mortgage" of 05.06.2003 № 898-IV outside the sphere of legal regulation of this law there is a question of legal consequences in case the creditor did not use within a certain time his right on the basis of a court decision on satisfaction his claims on the subject of the mortgage, including termination of the mortgage on these grounds.

It is noted that the issue is unsettled: whether the debtor has the right to demand termination of the mortgage agreement, if the lender has chosen a way to satisfy his claims precisely by applying the foreclosure for the mortgage through his public auction, which was decided by the court, does not take any action on enforcement of this judgment.

It is emphasized that the issue of the possibility of termination of a mortgage obligation as a result of abuse by the creditor of the right to enforce the obligation is important, in particular when the value of the property transferred to the mortgagee exceeds considerably the amount of credit debt of the debtor and the mortgagee (the owner of the property) with encumbered property, unable to dispose of it, waiting for a long time to properly execute the court decision. The authors believe that, because of the improper execution of the court decision and the terms of the mortgage agreement, the mortgagee should also bear the burden of liability and certain losses in this case as well. Therefore, to protect the subjective rights of both the mortgagee and the mortgagee, the authors propose to overcome the gap in the Law of Ukraine "On Mortgage" by amending Art. 17. after the second part of the new part reads as follows: "if the mortgagee has not taken any measures to realize the subject of the mortgage for the execution of the judgment". That is, through the introduction of appropriate amendments to the legislation provides legal certainty in the mortgage relationship.

**KEY WORDS:** mortgage, mortgagee, mortgagee, law, foreclosure, foreclosure, subjective rights violations.

**Актуальність.** Іпотека – один із найважливіших та найнадійніших правових механізмів, що забезпечує належне виконання боржником своїх зобов'язань та охорону прав і інтересів кредиторів. Тим не менш, питання правової природи іпотеки на сьогоднішній день є достатньо дискусійним та неоднозначно не врегульованим [1, с. 536 – 540]. Так, на практиці при застосуванні Закону України «Про іпотеку» від 05.06.2003 № 898-IV поза сферою правового регулювання цього закону залишилось питання юридичних наслідків у випадку, якщо кредитор не скористався протягом певного часу своїм правом на підставі рішення суду про задоволення його вимог за рахунок предмета іпотеки, зокрема припинення іпотеки з цих підстав. Тому для захисту суб'єктивних прав як іпотекодавця, так й іпотекодержателя вкрай необхідно окреслити не тільки прогалину в законодавстві, але й запропонувати способи її подолання.

**Метою** даної статті є виявлення прогалини в іпотечному законодавстві України, зокрема у випадку, якщо кредитор не скористався належним чином своїм правом на підставі остаточного рішення суду про задоволення його вимог за рахунок предмета іпотеки, унаслідок чого виникають порушення суб'єктивних прав іпотекодавця.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Іпотечні правовідносини досліджували Я. Скибенко, О. Галко, Ю. Корнієнко, А. Чанишева, Ткачук О. С., Ткачук А. О., А. Місяць, тим не менш зазначена проблема залишалась поза увагою дослідників та практиків.

Спеціальним законом, який регулює правовідносини з приводу іпотечного майна, є Закон України «Про іпотеку» від 05.06.2003 № 898-IV. За змістом статті 11 Закону України «Про іпотеку», іпотекодавець (майновий поручитель) несе відповідальність перед іпотекодержателем за невиконання боржником основного зобов'язання в межах вартості предмета іпотеки.

**Виклад матеріалу.** Згідно положень частин першої і третьої ст. 33 Закону України «Про іпотеку» у разі невиконання або неналежного виконання боржником основного зобов'язання іпотекодержатель має право задовольнити свої вимоги за основним зобов'язанням шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки. Право іпотекодержателя на звернення стягнення на предмет іпотеки також виникає з підстав, установлених ст. 12 цього Закону (у разі порушення іпотекодавцем обов'язків, установлених іпотечним договором; у разі порушення іпотекодавцем обов'язків щодо збереження чи страхування предмета іпотеки).

Підстави припинення іпотеки передбачено ст. 17 Закону України «Про іпотеку», до яких зокрема належать такі: припинення основного зобов'язання або закінчення строку дії іпотечного договору; реалізація предмета іпотеки; набуття іпотекодержателем права власності на предмет іпотеки; визнання іпотечного договору недійсним; знищення або втрати переданої в іпотеку будівлі (споруди), якщо іпотекодавець не відновив її.

Конституцією України встановлено, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним (стаття 41), на що вже звертав увагу О. Галко [2, с. 169–172.]. Так, предметом дослідження О. Галко стало відображення колізійності правових норм у плані звернення стягнення на житло в позасудовому порядку, що, на його думку, протирічить Конституції України. Тобто примусове звернення стягнення на предмет іпотеки (чи застави) можливе лише на підставі рішення суду, оскільки примусити боржника здійснювати певні дії, спрямовані на відчуження предмету іпотеки (застави), ніхто інший, як суд, не вправі [2, с. 169–172.].

Порядок реалізації предмета іпотеки врегульовано статтею 39 Закону України «Про іпотеку», відповідно до якої в разі задоволення судом позову про звернення стягнення на предмет іпотеки в рішенні суду зазначається зокрема спосіб реалізації предмета іпотеки шляхом проведення прилюдних торгів та через застосування процедури продажу, установленої статтею 38 цього Закону.

На нашу думку, неврегульованим є питання: чи має право боржник вимагати припинення договору іпотеки, якщо кредитор обрав спосіб задоволення своїх вимог саме шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки через його продаж на прилюдних торгах, про що було винесено судом відповідне рішення, не здійснює жодних дій щодо виконання даного рішення суду. У свою чергу зазначене виключає можливість задоволення боржником вимог кредитора (стягувача) у інший спосіб, ніж той, що обрано самим кредитором (стягувачем) і встановлено рішенням суду [3, с. 73 – 75]. Питання щодо можливості припинення іпотечного зобов'язання внаслідок зловживання кредитором права на примусове виконання зобов'язання є важливим, зокрема тоді, коли вартість майна, яке передане в іпотеку, значно перевищує розмір кредитної заборгованості боржника, і іпотекодавець (власник майна) залишається з обтяженим майном, не маючи можливості розпоряджатися ним, очікуючи тривалий час на належне виконання рішення суду. Тому, на наш погляд, іпотекодержатель через неналежне виконання судового рішення (яке тим більш було винесене на його користь) та умов іпотечного договору також в даному випадку як і іпотекодавець повинен нести тягар відповідальності та певних втрат.

Так, А. Місяць звернув увагу на недосконалість норм щодо визнання переможця торгів у разі, якщо особа, яка запропонувала найвищу ціну, у встановлений законодавством термін не внесла кошти за придбане нею майно. Автор запропонував у такому разі торги визнати такими, що не відбулися [4, с. 31–37.]. За відповідною аналогією можна розглядати як пропозицію, що в разі коли іпотекодержатель, маючи рішення суду, не приступив до процедури реалізації майна в визначені строки, договір іпотеки вважати таким що втратив чинність. Тому що із прийняттям судового рішення, право Банку за договором трансформується в обов'язок реалізувати предмет іпотеки для погашення боргу та виконання рішення суду [5, с. 76–94.]. Відповідно до положень ст. 129-1 Конституції України судові рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України.

Згідно практики Європейського суду з прав людини виконання судового рішення є невід'ємною складовою судового процесу в розумінні статті 6 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, а сторони мають "легітимні очікування" виконання даного рішення. Відмова кредитора від погашення заборгованості за рахунок не реалізованого предмета іпотеки порушує права боржника на законне очікування прийняття предмета іпотеки в рахунок погашення заборгованості.

Ст. 1 Протоколу № 1 до Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини гарантує право на вільне володіння своїм майном: "Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном [6]. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше, як в інтересах суспільства й на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права".

У рішенні від 30 листопада 2004 року у справі "Case of Oneryildis v. Turkey" (справа відкрита за заявою N 48939/99 та розглянута Великою палатою) Європейський суд визнав, що поняття "майно" охоплює не лише річ, яка реально існує (матеріальна складова), але також стосується засобів

праводомагання (юридична складова), уключаючи право вимоги, відповідно до якого особа може стверджувати, що вона має принаймні "законне сподівання" стосовно ефективного здійснення права власності.

Звертає на себе увагу дослідження Я. Скибенка який проаналізував нормативно-правові акти, що регулюють іпотечні відносини в Україні де були виявлені недоліки та суперечності у правовому полі. Автор запропонував привести вітчизняне законодавство щодо іпотеки до європейських стандартів [7, с. 116–122]. Тому поки це не реалізовано на сьогоднішній день, важливу роль може відігравати судова практика ЄСПЛ. Так, пунктом 21 рішення Європейського суду з прав людини у справі "Федоренко проти України" від 30 червня 2006 року визначено, що відповідно до прецедентного права органів, що діють на підставі Конвенції, право власності може бути "існуючим майном" або коштами, уключаючи позови, для задоволення яких позивач може обґрунтовувати їх принаймні "виправданими очікуваннями" щодо отримання можливості ефективного використання права власності [8].

Відповідно до ч. 7 ст. 38 Закону України про іпотеку, різниця між вартістю предмету іпотеки та розміром боргу повертається іпотекодавцю. Отже, іпоткодавець цілком законно розраховує на погашення боргу в повному обсязі за рахунок предмету іпотеки та отримання на свою користь різниці.

Згідно ч. 2 ст. 5 ГПК України у випадку, якщо закон або договір не визначають ефективного способу захисту порушеного, невизнаного або оспореного права, свободи чи інтересу особи, яка звернулася до суду, суд відповідно до викладеної в позові вимоги такої особи може визначити у своєму рішенні такий спосіб захисту, який не суперечить закону.

Аналіз статей 3, 17 Закону України "Про іпотеку" свідчить про те, що припинення іпотеки у зв'язку з застосуванням цього Закону є правом суду, рішення якого повинно прийматись з урахуванням конкретних обставин справи. При цьому варто враховувати строк договору, розмір заборгованості, а також встановлені у справі обставини, а саме: чи продовжується дія кредитного договору після звернення стягнення на предмет іпотеки; чи звернуто на всю суму заборгованості за кредитом стягнення; які наслідки збереження або припинення іпотеки з огляду на інтереси обох сторін договору кредиту та договору іпотеки; підстави відмови іпотекодержателя від отримання предмета іпотеки; чи діють сторони добросовісно тощо.

Застосування конкретного способу захисту цивільного права залежить як від змісту права чи інтересу, за захистом якого звернулася особа, так і від характеру його порушення, невизнання або оспорення. Такі право чи інтерес мають бути захищені судом у спосіб, який є ефективним, тобто таким, що відповідає змісту відповідного права чи інтересу, характеру його порушення, невизнання або оспорення та спричиненим цими діями наслідкам. Такі висновки сформульовані зокрема в постанові Великої Палати Верховного Суду від 05 червня 2018 року у справі № 338/180/17 (провадження № 14-144цс18).

В абзаці 10 пункту 9 рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 вказано, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості й забезпечує ефективне поновлення в правах.

Необхідною умовою застосування судом певного способу захисту є наявність, доведена належними доказами, певного суб'єктивного права (інтересу) у позивача та порушення (невизнання або оспорювання) цього права (інтересу) відповідачем. Такий правовий висновок викладений Верховним Судом України у постанові від 12 червня 2013 року в справі № 6-32цс13, Верховним Судом у постановках від 17 травня 2018 року в справі № 2-64/11, від 04 липня 2018 року у справі № 590/479/16-ц.

Ефективний доступ до суду включає в себе право на виконання судового рішення без зайвих затримок. За певних обставин затримка з виконанням судового рішення може бути виправданою, але затримка не може бути такою, що спотворює сутність гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції права (див. рішення у справі "Імобільяре Саффі проти Італії", № 22774/93, п. 74, ECHR 1999-V) [9]. Згідно з рішенням Європейського Суду з прав людини у справі "Глоба проти України" від 05.07.2012 суд повторює, що пункт 1 статті 6 Конвенції, *inter alia* (серед іншого), захищає виконання остаточних судових рішень, які у державах, що визнали верховенство права, не можуть залишатися невиконаними на шкоду одній зі сторін.

Законодавчі обмеження матеріально-правових способів захисту цивільного права чи інтересу (тобто відсутність прямо у ЗУ «Про іпотеку» такої підстави для припинення) підлягають застосуванню з дотриманням положень статей 55, 124 Конституції України та ст. 13 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, відповідно до яких кожна особа має право на ефективний засіб правового захисту, не заборонений законом.

Під способом захисту суб'єктивних цивільних прав розуміють закріплені законом матеріально-правові заходи примусового характеру, за допомогою яких проводиться поновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав та вплив на порушника. Загальний перелік таких способів захисту цивільних прав та інтересів визначений у ст. 16 ЦК України, зокрема п. 7 ч. 2 передбачає спосіб захисту цивільних прав та інтересів шляхом припинення правовідношення [10, с. 144–157.].



Отже, вважаємо що особа, законний інтерес або право якої порушено, може скористатися способом захисту, який прямо передбачений нормою матеріального права або може скористатися можливістю вибору між декількома способами захисту, якщо це не заборонено законом. Якщо ж спеціальні норми не встановлюють конкретних заходів, то особа має право обрати спосіб із числа передбачених статтею 16 ЦК із урахуванням специфіки порушеного права й характеру правопорушення.

Тобто можна подолати зазначену прогалину в процесі юрисдикційної діяльності, коли суди керуються роз'ясненнями вищих судів стосовно застосування законодавства [11. с. 11-14.]. Але аналіз Листа ВСУ від 01.02.2015 «Аналіз судової практики застосування судами законодавства, яке регулює іпотеку як заставу нерухомого майна» не містить відповідної практики щодо вирішення питання про припинення іпотеки у разі невиконання іпотекодержателем судового рішення з реалізації предмету іпотеки на прилюдних торгах.

**Висновки.** Таким чином, не врегульованими в іпотечних відносинах є відповідні дії учасників відносин: чи має право боржник вимагати припинення договору іпотеки, якщо кредитор обрав спосіб задоволення своїх вимог через звернення стягнення на предмет іпотеки шляхом його продажу на прилюдних торгах, про що було винесено судом відповідне рішення, не здійснює жодних дій щодо виконання даного рішення суду. Тому для захисту суб'єктивних прав як іпотекодавця, так і іпотекодержателя автори пропонують подолати прогалину у Законі України «Про іпотеку» шляхом внесення доповнення до ст. 17. після частини другої новою частиною такого змісту: «якщо іпотекодержатель не вжив жодних заходів щодо реалізації предмета іпотеки на виконання судового рішення».

Необхідно також звернути увагу, що виходячи з положень ст. 12 Закону України "Про виконавче провадження" від 02.06.2016 року встановлено, що виконавчі документи можуть бути пред'явлені до примусового виконання протягом трьох років. Отже, враховуючи принцип обов'язкового виконання судових рішень, застосовуючи аналогію виконавчого законодавства доречним було б запропонувати законодавцям врегулювати питання щодо юридичних наслідків у випадку, якщо кредитор, з тих чи інших підстав, не скористався протягом трьох років своїм правом на підставі рішення суду про задоволення його вимог за рахунок предмета іпотеки, зокрема припинення іпотеки з цих підстав. Тобто через внесення відповідного доповнення до законодавства забезпечується правова визначеність.

Але залишається відкритим питання щодо правових наслідків припинення іпотеки для обох сторін, які б враховували справедливий баланс їх інтересів.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Чанишева А. Р. Правове регулювання іпотеки за законодавством України та деяких зарубіжних країн. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 63. С. 536-540.
2. Галко О. М. Колізійність застосування законодавства стосовно звернення стягнення на житло. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету "Україна"*. 2010. № 2. С. 169-172.
3. Корнієнко Ю. І. Цивільно-правове регулювання звернення стягнення на предмет іпотеки. *Приватне право і підприємництво*. 2011. № 10. С. 73-75.
4. Місяць А.П. Особливості відчуження предмета іпотеки. *Університетські наукові записки*. 2016. № 60. С. 31-37.
5. Ткачук О. С., Ткачук А. О. Деякі питання судової практики вирішення спорів, пов'язаних з іпотекою. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2014. № 6 (21). С. 76-94.
6. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535) (дата звернення: 27.03.2020).
7. Скибенко Я.П. Нормативно – правове регулювання іпотечних правовідносин: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Української академії банківської справи*. 2008. № 1. С. 116-122.
8. Справа "Федоренко проти України" (Заява N 25921/02) Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_041](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_041) (дата звернення: 27.03.2020).
9. Справа "Імобільяре Саффі" проти Італії (Заява № 22774/93) Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_075](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_075) (дата звернення: 27.03.2020).
10. Ус М. В. Поняття та ознаки колізії суб'єктивних цивільних прав *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2010. Вип. 19. С. 144-157.
11. Харитонов С. О. "Прогалини" у цивільному законодавстві та їхнє подолання у процесі юрисдикційної діяльності. Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. ім. Ю. С. Червоного «Цивільне судочинство у світлі судової реформи в Україні». Одеса: МОН України ; НУ ОЮА. – Одеса. 2015. С. 11-14.

## REFERENCES

1. Chanyшева A. P. Pravove rehulivannia ipoteki za zakonodavstvom Ukrainy ta deiakykh zarubizhnykh krain. Aktualni problemy derzhavy i prava. 2012. Vyp. 63. S. 536-540.
2. Halko O. M. Koliziiinst zastosuvannia zakonodavstva stosovno zvernennia stiahnennia na zhytlo. Zbirnyk naukovykh prats Khmelnytskoho instytutu sotsialnykh tekhnolohii Universytetu "Ukraina". 2010. № 2. S. 169-172.
3. Korniienko Yu. I. Tsyvilno-pravove rehulivannia zvernennia stiahnennia na predmet ipoteki. Pryvatne pravo i pidpriemnytstvo. 2011. № 10. S. 73-75.
4. Misiats A.P. Osoblyvosti vidchuzhennia predmeta ipoteki. Universytetski naukovy zapysky. 2016. № 60. S. 31-37.
5. Tkachuk O. S., Tkachuk A. O. Deiaki pytannia sudovoi praktyky vyrishennia sporiv, poviazanykh z ipotekoiu. Chasopys tsyvilnoho i kryminalnoho sudochynstva. 2014. № 6 (21). S. 76-94.
6. Protokol do Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. Ofitsiinyi veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: [http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535](http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535) (data zvernennia: 27.03.2020).



7. Skybenko Ya.P. Normatyvno – pravove rehuliuвання ipotechnykh pravovydnosyn: teoretychni ta praktychni aspekty. Visnyk Ukrainskoi akademii bankivskoi spravy. 2008. № 1. С. 116-122.
8. Sprava "Fedorenko proty Ukrainy" (Zaiava N 25921/02) Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_041](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_041) (data zvernennia: 27.03.2020).
9. Sprava "Immobiliare Saffi" proty Italii (Zaiava № 22774/93) Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_075](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_075) (data zvernennia: 27.03.2020).
10. Us M. V. Poniattia ta oznaky kolizii subiektyvnykh tsyvilnykh prav Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. 2010. Vyp. 19. S. 144-157.
11. Kharytonov Ye. O. "Prohalyny" u tsyvilnomu zakonodavstvi ta yikhnie podolannia u protsesi yurysdyktsiinoi diialnosti. Materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. im. Yu. S. Chervonoho «Tsyvilne sudochynstvo u svitli sudovoi reformy v Ukraini». Odesa: MON Ukrainy ; NU OIuA. – Odesa. 2015. S. 11-14.

**ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**  
**LABOR LAW; THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY**

УДК 349.3:364

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-20

**ПРАВО НА ГІДНЕ ЖИТТЯ ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ**  
**ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

**Кулачок-Тітова Л. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4  
e-mail: l.kulachok@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8815501X>

**АНОТАЦІЯ:** у статті зазначається, що останнім часом спостерігається невинне збільшення частки населення похилого віку у всіх регіонах світу, особливо виділяється за цією характеристикою Європа, аналогічні зміни відбуваються і в Україні. На порядку денному діяльності міжурядових та неурядових міжнародних організацій постає питання формування ставлення суспільства до найстарших своїх членів як до джерела мудрості і досвіду, визнання важливості їхнього вкладу у розвиток різноманітних сфер суспільного життя. На світовому та європейському рівні нині формується система нормативних актів, спрямованих на забезпечення реалізації основних прав і свобод літніх людей, запобігання дискримінації на підставі віку та непрацездатності, формування державної політики у напрямі сприяння максимального активному та здоровому старінню. Наголошується, що розуміння «гідного життя» не обмежується лише наявністю певного рівня матеріального достатку та доступності отримання соціальних послуг. Не менш важливими для осіб похилого віку є можливості максимально довго (але згідно з їхнім власним бажанням) продовжувати трудову діяльність, спілкуватися у професійному середовищі, зберігати відчуття власної значимості та потрібності, а також здобувати освіту. Необхідність особливої уваги з боку держави обумовлена особливою вразливістю літніх людей, зокрема, в умовах перебування у якості клієнта соціальних установ та/або за наявності негативних змін у здоров'ї. Аналіз українського соціального законодавства дає підстави стверджувати, що наша держава не стоїть осторонь загальносвітових тенденцій та приділяє значну увагу розробці правових норм щодо покращення якості життя осіб похилого віку. Сприяють цьому і діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства соціальної політики України, органів зайнятості та громадських організацій. Значна частина діяльності соціальних працівників пов'язана із обслуговуванням літніх людей, тому важливе надання якісних соціальних послуг, формування свідомо шанобливого ставлення до честі і гідності клієнтів соціальних служб, розширення можливостей для представників старшого покоління вести той спосіб життя, який вони забажають. Створення та застосування в Україні системи стандартів щодо визначення права та надання соціальних послуг, встановлення виплат на догляд за особами похилого віку на достатньому рівні, як і приведення до європейських стандартів рівня інших видів соціальних виплат, що забезпечують життя, сприятимуть підвищенню якості життя осіб похилого віку.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** гідне життя, старість, права людини, соціальні права, особи похилого віку, міжнародні акти, соціальне забезпечення, соціальне обслуговування

## ПРАВО НА ДОСТОЙНУЮ ЖИЗНЬ ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

**Кулачок-Титова Л. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4  
e-mail: l.kulachok@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8815501X>

**АННОТАЦИЯ:** в статье отмечается, что в последнее время наблюдается непрерывное увеличение доли пожилого населения во всех регионах мира, особенно высокими темпами увеличивается количество лиц старше 65 в Европе, эти же процессы характерны и для Украины. Принимая во внимание планетарный масштаб старения населения и неизбежно возникающие при этом вызовы для общества, на повестке дня деятельности различных межправительственных и неправительственных международных организаций возникает вопрос построения соответствующей государственной политики в направлении формирования отношения общества по отношению старейшим своим членам как к источнику мудрости и опыта, признания важности их вклада в развитие различных сфер общественной жизни: экономики, образования, науки, культуры и других. Констатируется, что на мировом и европейском уровне начиная с 80-х годов прошлого столетия и донныне формируется система нормативных актов, направленных на обеспечение реализации основных прав и свобод пожилых людей, предотвращения дискриминации на основании возраста и нетрудоспособности, формирование государственной политики относительно содействия максимально активному и здоровому старению. Отмечается, что категория «достойная жизнь» не может быть ограничена только уровнем материального обеспечения и доступности социальных услуг, ведь не менее важными для пожилых людей являются возможности максимально долго (но в соответствии с их собственным желанием) продолжать трудовую деятельность, общаться в профессиональной среде и получать образование, а также иметь возможность развиваться, получать новые впечатления, путешествовать, наслаждаться достижениями культуры. Необходимость особого внимания со стороны государства обусловлена особой уязвимостью пожилых людей, в частности, в случае пребывания в качестве клиента социальных учреждений или наличия ухудшения в состоянии здоровья. Анализ современного украинского законодательства дает основания утверждать, что наше государство не стоит в стороне от общемировых тенденций и уделяет значительное внимание развитию законодательства в сторону обеспечения качества жизни пожилых людей. Способствуют этому и деятельность по преодолению проблем пожилых людей Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, работа Министерства социальной политики Украины, органов занятости и ряда общественных организаций. Значительная часть профессиональной деятельности социальных работников связана с обслуживанием пожилых людей в условиях учреждений социального обслуживания или на дому, поэтому важно обеспечить предоставление качественных социальных услуг, формирование сознательно уважительного отношения к чести и достоинству клиентов социальных служб со стороны тех, кто их предоставляет, максимальное расширение возможностей для представителей старшего поколения вести тот образ жизни, который они пожелают. В этой связи немаловажным представляется общественный и государственный контроль за соблюдением прав пожилых людей в периоды их ограниченной мобильности. Создание и применение системы стандартов по определению необходимых видов и качества предоставления социальных услуг, установление выплат на уход за лицами преклонного возраста на достаточном уровне, как и приведение к европейским стандартам других видов социальных выплат, будет способствовать повышению качества жизни пожилых людей, а следовательно, максимально обеспечит для них достойную жизнь.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** достойная жизнь, старость, права человека, социальные права, престарелые, международные акты, социальное обеспечение, социальное обслуживание.

## THE RIGHT TO A DECENT LIFE OF THE OLDER PERSONS AND THE PROBLEMS OF HIS PROVISION

**Liudmila Kulachok-Titova,**

Doctor of Law,  
Associate Professor of the Department  
of State Law Disciplines  
Faculty of Law  
V.N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, 4 Svoboda Square,  
e-mail: l.kulachok@karazin.u  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8815501X>

**ANNOTATION:** The article notes that there has been a steady increase in the proportion of the elderly in all regions of the world in recent years, especially distinguished by this characteristic Europe, similar changes are taking place in Ukraine. The agenda of intergovernmental and non-governmental international organizations raises the question of shaping society's attitude to its oldest members as a source of wisdom and experience, recognizing the importance of their contribution to the development of various spheres of public life. At the global and European level, a system of normative acts is being formed

aimed at ensuring the enjoyment of fundamental rights and freedoms of the elderly, preventing discrimination on the basis of age and disability, and formulating public policies to promote maximum active and healthy aging. It is emphasized that an understanding of a “decent life” is not limited to the availability of a certain level of material wealth and the availability of social services. Equally important for the elderly is the opportunity for as long as possible (but in accordance with their own desire) to continue working, communicate in a professional environment, maintain a sense of self-importance and need, as well as to receive education. The need for special attention from the state is due to the particular vulnerability of the elderly, in particular, in the conditions of being a client of social institutions and / or in the presence of negative changes in health. The analysis of the Ukrainian social legislation gives grounds to claim that our country does not stand aside from global trends and pays considerable attention to the development of legal norms for improving the quality of life of elderly people. The activities of the Commissioner for Human Rights, the Ministry of Social Policy of Ukraine, employment agencies and public organizations also contribute to this. Much of the work of social workers has to do with the care of the elderly, so it is important to provide quality social services, to build a consciously respectful attitude towards the honor and dignity of social service clients, and to empower older generations to live the lifestyle they desire. Establishing and applying in Ukraine a system of standards for determining eligibility and provision of social services, establishing adequate care payments for the elderly, as well as bringing European standards to the standard of other types of social welfare payments that will contribute to improving the quality of life of the elderly .

**KEY WORDS:** decent life, old age, human rights, social rights, senior citizens, international acts, social security, social services.

**Актуальність.** Питання забезпечення прав і свобод людини є головним у діяльності держави та міжурядових інституцій. Але, визнаючи рівність усіх людей, не варто забувати, що деякі з них потребують особливої уваги та турботи. Серед найбільш уразливих – літні люди. Старість або похилий вік, що є одним із соціальних ризиків, визнаних людством, протягом останніх десятиліть є об’єктом особливо пристальної уваги з боку суспільства у глобальному масштабі. Підтвердженням тому є ряд актів Організації Об’єднаних Націй та інших поважних міжнародних інституцій, присвячених забезпеченню прав літнього населення. З настанням старості (похилого віку), яка характеризується особливим психо-емоційним станом, фізіологічними реакціями організму, зниженою працездатністю, виникає потреба у підвищеній увазі з боку суспільства та держави, а також наявність відповідного нормативного забезпечення прав та свобод цієї категорії населення.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Полеміка щодо доцільності використання категорій «гідний рівень життя» або «достатній рівень життя» і у науці, і у нормативних актах, вирішується все частіше на користь першої, як більш притаманної сучасному розумінню людини як найвищої цінності суспільства. Що ж до гідності, то матеріальний рівень життя, безумовно, має значення для її підтримання, але не може бути єдиним критерієм для людини як соціальної істоти, для якої важливі повага, наявність близьких людей, внутрішні переконання, честь та інші речі нематеріального характеру, які визначають якість життя не менше, а інколи навіть більше, ніж рівень достатку.

**Завдання.** Саме дослідження гарантій права на гідне життя осіб похилого віку стало предметом даного дослідження, у якому на підставі аналізу міжнародних нормативних актів та українського законодавства визначаються стратегічні напрями діяльності ООН, ВООЗ та Ради Європи стосовно забезпечення здорового та благополучного довголіття, а також виокремлюються найбільші проблеми в забезпеченні реалізації його права, які необхідно подолати на рівні нормативного забезпечення, діяльності державних органів, соціальних інституцій, сім’ї та окремого члена суспільства.

**Виклад матеріалу.** Старість є, мабуть, найбільш поширеним соціальним ризиком, оскільки, за умови нормального плину життя, вона настає практично у кожній людині. Людська солідарність базується на розумінні, що якісь події можуть відбутися з кожним. І, якщо безробіття або нещасний випадок на виробництві найчастіше перебувають у категорії «вірогідний», то старість – у категорії «прогнозований» чи «майбутній». Середня тривалість життя в історії існування людства змінювалась від 20-30 років у первісному суспільстві до 70-80 років, а то й вищої тривалості у сучасних розвинутих державах. Ставлення суспільства до старих людей було різним – від повного неприйняття (відомі культури, у яких немічних старих просто виганяли з громади як непотрібний баласт, не цікавлячись їхньою подальшою долею) до великого шанування та покори (старійшини, які доживали до п’ятдесяти років досить довго були рідкісним явищем, відповідно, користувалися загальною пошаною, були носіями досвіду, історичної пам’яті та мудрості). Розуміння старості у різних народів теж різняться. У деяких культурах старими вважаються ті, хто має соціальний статус бабусі чи дідуся, тобто вже має онуків, в деяких – ті, хто вже не може виконувати обсяг роботи нарівні з молодими, тобто частково втратив працездатність. Є також біологічне розуміння цього періоду життя – старість визначають як час від моменту, коли особа втрачає здатність до дітонародження, і до її смерті.

Конвенції ООН щодо захисту прав літніх людей поки що не прийнято, але існує ряд нормативних актів, які висловлюють ставлення держав-членів ООН до цієї проблеми. Так, у серпні 1982 року у Відні Всесвітньою Асамблеєю з проблем старіння ООН було прийнято **Віденський Міжнародний план дій з проблем старіння**, у якому країни домовилися вивчити вплив старіючої частини населення на розвиток і

розвитку на цю частину населення, мінімізувати негативні сторони такого впливу, визнали, що невід'ємні права і свободи людини притаманні усім без винятку категоріям населення. Та, оскільки якість життя не менш важлива, ніж його тривалість, саме тому старіючим слід, наскільки це можливо, дозволити жити в їхніх власних сім'ях та громадах плідним, здоровим, безпечним і таким, що приносить задоволення життям, та при цьому вважатися органічною частиною суспільства.

Серед цілої низки заходів, передбачених цим Планом, слід відзначити, насамперед, п. с) ч. 3, у якому країни-учасниці домовились пропонувати і стимулювати політику і програми практичного характеру, спрямовані на гарантування соціального і економічного забезпечення людей похилого віку, а також на надання їм можливості брати участь у розвитку та користуватися благами, які отримуються в результаті розвитку. Підкреслено також (ч. 17 Плану), що питання, пов'язані з конкретними потребами старіючого населення це, насамперед, питання гуманітарного характеру - включають охорону здоров'я та харчування, житлові умови і навколишнє середовище, сім'ю, соціальний добробут, гарантований дохід і зайнятість, а також освіту.

Обґрунтовуючи важливість ролі літніх людей у житті та розвитку суспільства, у цьому документі підкреслюється, що тривалий період дитинства і тривалий період літнього віку, притаманний людській расі, дозволив літнім навчати молодь, передавати їй свої цінності і саме це забезпечило виживання людини та прогрес. Як і раніше, особи старшого віку несуть людству незамінний досвід. служать нам прикладом не лише своїм життям, але, зрозуміло, і своєю смертю. «Ті, що пішли, як і раніше беруть участь в житті людської спільноти – в формі результатів своєї праці, творів і інститутів, що залишилися після них, у їхніх словах і справах. Це дозволяє нам вважати свою власну смерть більш природним явищем і глибше розуміти нашу відповідальність перед прийдешніми поколіннями. Довголіття дозволяє людині ретроспективно проаналізувати своє життя, виправити свої деякі помилки, наблизитися до істини і знайти інше сприйняття духу і значущості наших вчинків. ...Переосмислення людьми похилого віку свого життя має допомогти нам всім досягти вкрай необхідної переорієнтації історії» [1].

Наступний документ, який варто згадати у світлі заявленої теми – **Принципи Організації Об'єднаних націй стосовно літніх людей**, засновані на Міжнародному плані дій з проблем старіння. Зміст цього документа говорить сам за себе: преамбула носить назву, що схожа на заклик до дії, - «Зробити повнокровним життя людей похилого віку», розділи Принципів називаються «Незалежність», «Участь», «Догляд», «Реалізація внутрішнього потенціалу» та «Гідність». Серед проголошених принципів варто виокремити дві групи, які нас цікавлять в межах даного дослідження, а саме: принципи, що стосуються трудових відносин та відносин із соціального забезпечення.

До першої групи можна віднести принципи (збережена нумерація документа): «2. Люди похилого віку повинні мати можливість працювати або займатися іншими видами діяльності, яка приносить дохід; 3. Люди похилого віку повинні мати можливість брати участь у визначенні термінів і форм припинення трудової діяльності. 4. Люди похилого віку повинні мати можливість брати участь у відповідних програмах освіти і професійної підготовки» [2]. Стосовно реалізації цих принципів державою Україна слід зазначити, що вони у тому чи іншому вигляді втілюються у нормах трудового та освітнього законодавства. Зокрема, роботодавець не може звільнити працівника з мотивів настання пенсійного віку, такі особи користуються програмами лояльності при працевлаштуванні за допомогою служб зайнятості, а також іде робота з побудови «освіти протягом життя», а саме започатковуються і підтримуються так звані «університети «третього віку».

До принципів соціально-забезпечувальних відносин, на наш погляд, належать такі: «1. Люди похилого віку повинні мати доступ до відповідних вимогам: продовольства, води, житла, одягу і медичного обслуговування за посередництвом забезпечення їм доходу, підтримки з боку сім'ї, громади та самопомогі; ...12. Люди похилого віку повинні мати доступ до соціальних і правових послуг з метою підвищення їх незалежності, посилення захисту та поліпшення догляду; 13. Люди похилого віку повинні мати можливість на відповідному рівні користуватися послугами опікунських установ, які забезпечують захист, реабілітацію, а також соціальне і психологічне стимулювання в гуманних і безпечних умовах; 14. Люди похилого віку повинні мати можливість користуватися правами людини і основними свободами, перебуваючи в будь-якій установі, що забезпечує дах, догляд або лікування, включаючи повну повагу до їх гідності, переконань, потреб і особистого життя, а також права приймати рішення щодо догляду за ними і якості їхнього життя; ...17. Люди похилого віку повинні мати можливість вести гідний і безпечний спосіб життя і не піддаватися експлуатації та фізичному або психологічному насильству» [2]. Як бачимо, виходячи із їхнього широкого змісту, ці принципи повинні втілюватися не лише закладами системи соціального обслуговування та соціальних допомог, але бути засвоєними та реалізованими усіма органами державної влади та місцевого самозуправління, які тим чи іншим чином можуть брати участь у житті літніх людей.

У Європі (особливо це притаманно скандинавським країнам) досить давно почали шанувати літніх людей, з часом цю традицію пререйняли у США. А, починаючи з 1991 року, 1 жовтня щорічно відзначається як **Міжнародний день осіб похилого віку**, проголошений на 45 сесії Генеральної



Асамблеї ООН 14 грудня 1990 р. з метою звернути увагу урядів держав на вирішення проблем старшого покоління. В Україні це свято відзначається з 1997 року, а починаючи з 2004 року в цей же день – 1 жовтня – святкується також і День ветерана. Це свято є вагомим приводом для того, щоб проаналізувати результативність програм допомоги літнім людям і ветеранам, виявити прогалини у законодавстві та поставити нові цілі на майбутнє.

Значимим нормативним актом ООН, який стосується забезпечення прав осіб похилого віку, стала **Декларація з проблем старіння**, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 16 жовтня 1992 року. Вона визнала глобальність процесів старіння населення, підкреслила зростаючий вклад старшого покоління в економічний, соціальний та культурний розвиток, а також проголосила право людей похилого віку прагнути до найкращого стану здоров'я й домагатися його, та визнала, що, в міру старіння, деяким особам потрібна всебічна турбота з боку суспільства й родини.

Декларація закликала держави-члени розглядати осіб старшого віку як членів суспільства, що вносять вагомий внесок у його розвиток, а не як тягар; сприяти, щоб старше й молоде покоління разом шукали оптимальне співвідношення між традицією й новаторством в економічному, соціальному й культурному розвитку; усе населення готувало себе до більш пізньої пори життя; громадськість була більш інформована й брала участь у розробці та здійсненні програм і проектів за участю осіб старшого віку; родини одержували підтримку в прояві турботи про старих [3].

1999 рік був оголошений **Міжнародним роком літніх людей**, одним із напрямків інформаційної кампанії якою була рішучість звернути увагу світового співтовариства на те, що дотримання здорового способу життя протягом усього існування людини, починаючи з її дитинства, сприятиме здоровій старості. Саме цього року **Весвітня асамблея охорони здоров'я** на своїй 52 сесії в резолюції «Активність – шлях до довголіття» звернула увагу на важливість пропаганди активного та «здорового» старіння й закликала держави-члени виявити більшу занепокоєність та здійснити необхідні заходи, щоб досягти якнайвищого можливого рівня здоров'я та добробуту для похилих людей, кількість яких зростає [4].

Після закінчення періоду дії Віденського плану дій у 2002 році Генеральною Асамблеєю ООН був прийнятий новий міжнародний документ - **Мадридський міжнародний план дій з проблем старіння**, у якому відзначалося прогнозоване зростання у глобальному масштабі частки осіб віком старше 60 років у період до 2050 року аж до 21 відсотка. У деяких розвинених країнах і країнах з перехідною економікою число літніх людей уже перевищує число дітей, а народжуваність впала нижче рівня, необхідного для простого відтворення населення. До 2050 року в деяких розвинених країнах число літніх людей буде перевищувати число дітей більше, ніж у два рази. «Подібні глобальні демографічні зміни не тільки сильно відіб'ються на всіх сторонах індивідуального, общинного, національного та міжнародного життя, а й перетворять всі аспекти людського буття: соціальні, економічні, політичні, культурні, психологічні та духовні», - зазначається у документі.

Планом визначені три пріоритетних напрямки: участь літніх людей у розвитку; забезпечення охорони здоров'я і добробуту в похилому віці; забезпечення сприятливих і позитивних умов для людей всіх вікових груп. Безпека людей похилого віку значною мірою залежить від прогресу в вирішенні цих трьох завдань. Пріоритетні напрямки були розроблені для того, щоб направити діяльність з розробки політики та її здійснення на досягнення конкретної мети успішної адаптації до умов старіючого світу, в якому успіх визначається поліпшенням якості життя літніх людей і стійкістю різних механізмів, як формальних, так і неформальних, від яких залежить добробут людей протягом усього життя» [5].

Нині шириться рух за прийняття на рівні ООН **Конвенції про права літніх людей**, котра зможе: зменшити прояви вікової дискримінації і ейджизму; забезпечити основу для захисту і просування прав, інформування та просвіти громадськості про права літніх людей, а також покращити солідарність між поколіннями; сприяти здійсненню права літніх людей на гідне життя та змінити уявлення про літніх людей як об'єктів благодійності, натомість визнати їх як особистості, що мають знання, силу і досвід; внести ясність в поняття про права літніх людей, створити мінімальні стандарти і заходи, необхідні для їх захисту; привернути увагу до обов'язків держав та інших агентств по відношенню до людей похилого віку; сприяти в розробці програм, які враховують віковий фактор; проводити навчання медичного персоналу, роботодавців, органів юстиції та інших осіб, які беруть участь у вирішенні питань літніх людей тощо [6].

Питаннями гарантування прав осіб похилого віку особливо опікуються в європейському регіоні. **Комісар з прав людини Ради Європи** висловив занепокоєність щодо того, що люди похилого віку стикаються з дискримінацією, соціальною ізоляцією та економічною маргіналізацією через низькі пенсії, також вони більш уразливі до зловживань і насильства, зокрема, і з боку власних родичів. Через те, що іноді у літньому віці відбуваються когнітивні порушення, в результаті котрих людина втрачає таку необхідну автономію, натомість, її потреба у догляді все збільшується. Питання довгострокового догляду за літньою людиною виникає, коли допомога необхідна у виконанні повсякденних справ: підтримання особистої гігієни, прання і прибирання, покупок у магазині, приготування їжі, харчування тощо. При

цьому доступ до якісної медицини та довгострокового догляду залишається проблемою для літніх людей по всій Європі.

За спостереженнями національних правозахисних установ претензії з точки зору дотримання прав людини існують до будинків престарілих практично у всіх країнах (моніторинг проходив у 17 європейських країнах), що здебільшого пов'язане з браком фінансування та відсутністю обліку дотримання прав людини при організації та здійсненні довгострокового догляду за людьми похилого віку [7]. Видається, що українському суспільству теж варто звернути увагу на рівень дотримання прав осіб похилого віку як у різноманітних закладах соціального обслуговування, так і при наданні соціальних послуг таким людям удома, зокрема, на право людини обирати спосіб життя, рівень активності, способи боротьби з хворобами тощо.

**Європейська соціальна хартія** стала першою міжнародною конвенцією, в якій згадується догляд за людьми похилого віку. Держави, що прийняли статтю 23 переглянутої соціальної хартії (або статті 4 Додаткового протоколу 1988 року до хартії 1961 роки), взяли на себе зобов'язання допомагати літнім людям якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства. Це включає в себе створення умов для ведення незалежного способу життя у звичному для них середовищі, доки вони можуть та хочуть цього, шляхом пристосування житла до стану їх здоров'я та надання необхідного їм медичного догляду та інших послуг. Дотримуючись забезпечення прав людини, держава зобов'язана гарантувати належну підтримку літнім людям, які проживають в інтернатах, з повагою при цьому до їхнього особистого простору і даючи можливість приймати рішення щодо умов їх проживання [8]. На жаль, до теперішнього часу це положення прийняли лише 20 держав-членів Ради Європи, але українці можуть пишатися, що у їх числі – і наша країна. Роль держави в забезпеченні добробуту та забезпечення прав літніх людей неухильно зростає через стрімке збільшення цієї частки населення, оскільки навіть у тих суспільствах, де традиційно турбота про старих людей покладалася на родичів чи місцеві общини, ця звична традиція може не витримати навантаження через велику кількість тих, хто потребує турботи, та зменшення частки населення працездатного віку через скорочення народжуваності.

В розвинутих державах період після виходу на пенсію часто називають «третім віком», бо він сприймається саме як час, коли людина користується законним правом на нові враження, присвячуючи свій час подорожам, хоббі, культурним подіям, одержує освіту. Варто згадати **Меморандум про безперервну освіту Європейського Союзу** [9], у якому наголошується на важливості активного залучення людей «третього віку» до навчання з метою їхньої адаптації до умов життя, що стрімко змінюються, для набуття нових або підвищення існуючих професійних навичок. Саме представники цього віку – громадяни економічно розвинутих країн – найбільш активно подорожують, відвідують різноманітні мистецтвознавчі курси, організують власні клуби, спілки, займаються творчістю. Європейські науковці останнім часом виділяють ще й «четвертий вік» – благородну, неквапливу, шановану старість. Він настає в період, коли людина вже не може активно подорожувати, займатися улюбленим хоббі, але все же є джерелом мудрості, духовності та хранителем традицій. Це вік приблизно від 75 до 90 і старше років. За медичною термінологією категорія «довгожитель» застосовується, як правило, до осіб віком від 90 років і старших.

У Європі, Україні, США та багатьох інших державах для визначення періоду, коли настає старість, користуються категорією «пенсійний вік». Від нормативно встановленого віку виходу на пенсію відраховується період так званого «похилого віку». Для України, відповідно, це вік від 60 років та старший, але до категорії осіб, що потребують посиленої уваги з боку держави з метою соціального захисту, включають також чоловіків та жінок, які молодше зазначеного віку, на 1,5 – 2 роки. Статистика говорить, що частка людей віком 60 років і більше у нашій державі становить понад 21 відсоток і є однією з найвищих у світі (за оцінками експертів Україна входить до 30 «найстаріших» країн світу) [10]. Звичайно, за таких умов важливе уважне ставлення різноманітних державних та недержавних інституцій до проблем забезпечення гідного життя особам похилого віку та надання допомоги членам їхніх сімей.

У щорічній доповіді за 2019 р. **Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини** Людмили Денисової зазначалося, що до Уповноваженого за цей рік надійшло 3 246 повідомлень щодо порушення прав людини в сфері соціального захисту, здебільшого йшлося про порушення прав громадян на пенсійне забезпечення, також згадувались порушення права на достатній життєвий рівень, отримання пільг та відповідного статусу, забезпечення права на житлову субсидію. За висновками Уповноваженого права громадян на достатній життєвий рівень й належний соціальний захист не забезпечуються внаслідок низки невирішених проблем, серед них – невідповідність пенсійних ті інших соціальних виплат фактичному розміру прожиткового мінімуму. При інфляції та постійному зростанні цін на товари й послуги, зокрема житлово-комунальні, розмір пенсійного забезпечення не забезпечує громадянам достатнього життєвого рівня, що гарантовано статтею 48 Конституції України. Крім того, досі нерегульоване на законодавчому рівні питання щодо зарахування до складу страхового стажу особи того періоду роботи, за який не було сплачено страхового/єдиного соціального внеску з вини

роботодавця. Проблема заборгованості зі сплати страхових внесків є особливо гострою саме по ліквідованих підприємствах без визначення правонаступника [11].

Існує ще одна досить традиційна проблема не лише на українському просторі, але й в інших державах, - питання встановлення оптимального віку виходу на пенсію. З одного боку, його низький рівень дає перспективи зайняття відповідних робочих місць молодими працівниками, з іншого, - «викидає» старших людей із сфери зайнятості, обмежуючи їхню можливість продовжувати настільки активне життя, наскільки вони здатні. Одним із найбільш вразливих чинників старості, що заважає особі сприймати себе повноцінним членом суспільства та шкодить відчуттю гідності, є зупинення трудової діяльності. Після виходу на пенсію виникає незаповнений час, який був раніше присвячений роботі. Намагання знайти інший вид діяльності часто не мають успіху, оскільки особа вже має знижену працездатність і через це не приваблива для роботодавця. Виникає відчуття непотрібності, відстороненості від життя, самотності (навіть за наявності родини, члени якої продовжують займатися своїми власними справами), відповідно, настає депресія та погіршення самопочуття.

У нинішній час існує тенденція до підвищення віку виходу на пенсію, оскільки працююча людина не лише утримує себе сама, бо не претендує на виплати з пенсійних фондів, але й є джерелом поповнення цих фондів, особливо в умовах значного збільшення частки осіб похилого віку у суспільстві. Серед причин дефіциту Пенсійного фонду України визначають демографічну яму, слабку економіку, також відіграє свою роль тенденція масового виїзду українців працездатного віку на роботу за кордон. Уряд підрахував збільшення частки населення віком більше 60 років в 2023 році до 44%, в 2050-му цей показник може сягнути 72%. Зрозуміло, що такі зміни ставлять під загрозу можливість державної пенсійної системи забезпечити гідну старість [12]. Вирішенням проблем старіючих працівників може бути введення гнучких графіків роботи або неповної зайнятості, надання можливостей набути освіту для того, щоб людина могла працювати в сфері, яка їй найбільш близька через зміни, які відбуваються протягом життя у кожного індивідуума. Не слід також забувати про обов'язок держави запобігати дискримінації працівників похилого віку, оскільки вони можуть підлягати певним стереотипам щодо презюмованого зниження працездатності через вік. Тому завданням держави є встановлення норм, які би сприяли оцінці працівника щодо здатності виконувати роботу, а не просто на підставі віку.

Важливо, щоб турбота про осіб похилого віку не була зосереджена лише на їхніх захворюваннях, хоча зрозуміло, що патологічні стани більше притаманні представникам цієї категорії населення, ніж іншим. Зусилля суспільства слід спрямовувати на те, щоб старіючі люди могли якомога довше вести незалежний спосіб життя у своїй родині та не були виключені із соціуму. Проблема, яка вимагає уваги з боку влади, - необхідність ремонту та реконструкції житла самотніх стареньких, бо це ті витрати, які, наприклад в умовах українського сьогодення, особам похилого віку, як правило, не по кишені, а отже вимагають створення відповідних програм участі, на наш погляд, найбільш доцільним цю роботу було би зосередити на рівні місцевих громад, а саме через реалізацію програм місцевого самоврядування.

Певна частина старшого населення гостро потребує медичного обслуговування на дому або в стаціонарних умовах, оскільки мають обмежену мобільність, та, відповідно, у них виникає залежність від стороннього догляду. Пом'якшенню цієї проблеми покликана сприяти система соціальних виплат, призначених особам, які здійснюють догляд за немічними старенькими. В Україні **державна соціальна допомога на догляд** призначається відповідно до Закону України „Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам“, який передбачає право на отримання такої допомоги декількох категорій пенсіонерів (осіб з інвалідністю внаслідок війни, ветеранів війни, малозабезпечених пенсіонерів та інших) у розмірі від 15 до 100 відсотків (залежно від категорії) розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність [13].

Ще одним видом соціальних виплат, призначених забезпечити вищий рівень турботи про літніх людей, в Україні є **допомога особі, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за ним**. Така допомога розраховується як різниця між трьома прожитковими мінімумами на кожного члена сім'ї та середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні шість місяців, але не може бути більше, ніж прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць. [14]. Для непрацюючих фізичних осіб, які постійно надають соціальні послуги особам похилого віку, які за висновком лікарської комісії потребують постійного стороннього догляду і не здатні до самообслуговування, встановлюється щомісячна компенсація у розмірі 10 відсотків від величини прожиткового мінімуму, якщо соціальні послуги надаються особі з інвалідністю I групи, такі виплати складають 15 відсотків [15]. Навіть без обговорення мізерних розмірів такої компенсації, на наш погляд, нелогічними (і несправедливими) є норми щодо виплати лише однієї компенсації, незалежно від кількості обслуговуваних осіб, а також відмова у виплатах для самозайнятих осіб та тих, що працюють, у тому числі, на умовах неповного робочого часу та вдома, адже сам факт перебування у статусі зайнятої особи ніяким чином не впливає на обов'язки по догляду за особами, які його потребують, тобто такі правила становлять зайнятих осіб у невідгідне становище порівняно із незайнятими. Тим більше державні

органи при наданні компенсації повинні були б враховувати кількість тих, за ким здійснюється догляд, бо це об'єктивно більше навантаження та обсяг роботи.

Одним із шляхів покращення якості життя літніх людей повинні стати державні або місцеві програми щодо надання відповідного обсягу знань особам, що доглядають за старенькими, оскільки досить часто ці особи не мають достатнього рівня підготовки, що відбивається на рівні благополуччя та незалежності осіб похилого віку. Ситуація загострюється ще й через те, що ці відносини складаються «за щільно закритими дверима», а тому можуть ставити під сумнів безпеку німецьких людей. Важливо, щоб і працівники медичної та соціальної сфер, і члени сімей осіб, яким надається догляд, мали можливість набути знання із основ геронтології, геріатрії, психогеріатрії та догляду за особами похилого віку. Необхідно також враховувати думку самої літньої людини, давати їй можливість брати участь в організації власного життя, оскільки як правило, вони краще розуміють, що саме їм потрібно, та як це необхідно організувати.

Існує також проблема забезпечення сімей, в яких є невиліковно хворі, послугами паліативної медицини, звичайно, такі хворі можуть бути різного віку, але, найчастіше, це все ж літні люди. У таких випадках на перший план часто виходить психологічна підтримка таких хворих та їхніх членів сімей медичними працівниками, що, хоча і виходить за межі їхніх звичайних професійних обов'язків, але є необхідним з точки зору збереження психічного здоров'я суспільства, а також збереження традицій поваги до старих. ВООЗ підкреслюється, що літнім людям, особливо таким, що страждають деменцією, часто не проводять знеболюючі процедури. Також пацієнтів не інформують і не залучають до прийняття рішень, не створюють умов для догляду на дому, а в інтернатах не забезпечують послугами фахівців і паліативної допомогою. Такий стан речей нерідко призводить до того, що люди похилого віку змушені проходити зайві обстеження, лікування, їх госпіталізують і кладуть в реанімацію, часом проти їхньої волі. Це обтяжливо і дорого для самих пацієнтів, їх родичів та суспільства в цілому [16]. Суспільство, у тому числі й українське, не може залишатися осторонь страждань своїх членів, особливо найбільш уразливих та безпомічних. За висловом відомого британського соціолога Зігмунта Баумана, саме якість життя найслабших членів людського суспільства може слугувати мірилом його «людяності», а отже цей параметр повинен оцінюватись як одна із відповідальностей держави [17, с. 99].

Серед завдань відділень паліативного догляду – такі, не зовсім типові для медичної установи, як визначення індивідуальних потреб підопічного; надання максимально можливої якості життя підопічному та членам його сім'ї шляхом розв'язання фізичних, психологічних і духовних проблем, що є в підопічного; залучення його до життєдіяльності територіальної громади [18]. Отже, можемо констатувати, що Україна буде системою допомоги літнім тяжкохворим пацієнтам не лише як програму «доживання», а саме як програму життя, максимально наповненого, з урахуванням запитів конкретної людини.

Важливим завданням соціальної держави стосовно забезпечення прав осіб похилого віку є організація їхнього активного довголіття. Тому, поряд із звичною для нашого суспільства організацією соціальної допомоги особам, які втратили здатність до самообслуговування, у стаціонарних умовах або вдома, останніми роками в Україні розвивається система організації здорового та активного довголіття. Зокрема, у січні 2018 року Уряд схвалив **Стратегію державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року**, спрямовану на реалізацію положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Мадридського міжнародного протоколу з питання старіння та з метою створення сприятливих умов для здорового старіння та активного довголіття, адаптації суспільства до подальшого демографічного старіння та забезпечення рівних можливостей для людей будь-якого віку [19]. На розвиток цієї Стратегії був розроблений та схвалений план дій, який передбачає стимулювання продовження трудової діяльності й забезпечення гнучкого режиму робочого часу для літніх працівників, сприяння їхній волонтерській діяльності; поліпшення умов праці з метою запобігання скороченню періоду трудової діяльності та погіршенню стану здоров'я працівників; сприяння ініціативам щодо обміну досвідом та знаннями поміж поколіннями, розширення можливостей для передачі накопиченого досвіду; формування політики навчання протягом усього життя з метою залучення громадян похилого віку до участі в освітніх процесах, розширення можливостей оволодіння новими професійними та загальноосвітніми навичками, зокрема у сферах сучасних комунікацій, комп'ютерної та інформаційної грамотності; сприяння ресоціалізації громадян похилого віку у життя громади; заохочення до здорового способу життя осіб усіх вікових груп як умови здорового старіння та активного довголіття, у тому числі сприяння фізичній активності громадян похилого віку; підвищення рівня поінформованості громадянського суспільства щодо здорового старіння та активного довголіття, якості життя у похилому віці, профілактики захворювань та надання геріатричної допомоги, формування у громадян похилого віку, їх родичів, помічників/доглядальників навичок збереження здоров'я та догляду за хворими; передбачення в системі підготовки та післядипломної освіти медичних і соціальних працівників вивчення питань надання різних видів геріатричної допомоги, забезпечення активного



довголіття та гідної якості життя в похилому віці та інші заходи, спрямовані на забезпечення максимально високої якості життя старшого покоління [20].

Ця робота проводиться, насамперед, соціальними установами, підпорядкованими Мінсоцполітики України, за даними якого в нашій державі нині функціонує 817 територіальних центрів соціального обслуговування (46 із них у Харківській області), діяльність яких спрямована, зокрема, і на роботу з особами похилого віку [21]. Значна частка діяльності цих соціальних установ спрямована на безпосередню побутову та медичну допомогу тим, хто її потребує, але в цих закладах також ведеться досить різноманітна соціальна робота з особами похилого віку, що має на меті організацію активного життя і довголіття.

**Висновки.** На наш погляд, дуже позитивним зрушенням є розробка чіткого порядку визначення потреб особи у наданні того чи іншого виду соціальної послуги шляхом прийняття відповідних стандартів надання соціальних послуг. Слід розробити такі нормативи для забезпечення права на гідне життя особами похилого віку з урахуванням різноманітності потреб людської особистості та розмінням, що честь, гідність, здоров'я і безпека людини є найвищою соціальною цінністю, а їхнє забезпечення – метою державної діяльності. Важливим чинником державної політики стосовно забезпечення прав літніх людей є також те, що центральним та місцевим органам влади пропонується у закладах освіти організація заходів щодо гідного ставлення до громадян похилого віку, пояснення їхніх вікових особливостей, формування поваги, виховання солідарності поколінь, недопущення дискримінації; організація зустрічей з громадянами похилого віку щодо обміну досвідом тощо. Слід визнати, що цей напрямок державної політики сприяє реалізації положень статті 23 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року.

При формуванні напрямів державної політики важливо на меті мати саме забезпечення «права на гідне життя», порівняно із «правом на гідний рівень життя» чи «достатній рівень життя», оскільки останні зорієнтовані, насамперед, на забезпечення матеріальної складової зобов'язань суспільства та держави щодо осіб похилого віку, у той час, як літні люди потребують уваги, поваги, визнання, продовження повноцінного суспільного і особистого життя. Що стосується категорії «право на гідне існування», то видається, що в цьому випадку акцент зміщується швидше на забезпечення біологічного існування людини як живої істоти, тобто на забезпечення потреб у їжі, житлі, одязі тощо, нівелюючи вимогу у задоволенні інших – соціальних, психологічних та культурних потреб людини.

Серед питань, які варто включити нашій державі до порядку денного – моніторинг діяльності установ соціального обслуговування та інших державних і комунальних органів і закладів, а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги, щодо забезпечення прав осіб похилого віку, зокрема, гідного життя. Виходячи із головного постулату – забезпечення людської гідності – хотілося б, щоб і надалі соціальне законодавство України, яке стосується гарантування прав і свобод осіб похилого віку, розвивалося у напрямі забезпечення останнім гармонійного та активного життя, на яке вони, безумовно, заслуговують.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Videnskyi Mizhnarodnyi plan dii z problem starinnya OON; Mizhnarodnyi dokument vid 06.08.1982 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_870](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_870)
2. Принципи Організації Об'єднаних націй стосовно літніх людей, додаток до резолюції 46/91 Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_314](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_314)
3. Декларація з проблем старіння, прийнята резолюцією 47/5 Генеральної Асамблеї ООН від 16 жовтня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.un.org/tu/documents/decl\\_conv/declarations/ declold.shtml](https://www.un.org/tu/documents/decl_conv/declarations/ declold.shtml)
4. Активність – путь к долголетию, Всемирная организация здравоохранения, Всемирная ассамблея здравоохранения, 52 сессия (1999), п. 18 повестки дня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/80904>
5. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года. Принят второй Всемирной ассамблеей по проблемам старения, Мадрид, 8–12 апреля 2002 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.un.org/tu/documents/decl\\_conv/declarations/ageing\\_program](https://www.un.org/tu/documents/decl_conv/declarations/ageing_program)
6. Укрепляя права пожилых людей: на пути к Конвенции ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.helpageeeca.org/silo/files/r07ru-strengthening-older-peoples-rights-towards-a-un-convention.pdf>
7. Право пожилых людей на достойное обращение и автономию при уходе за ними. Совет Европы, Комиссар по правам человека [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.coe.int/tu/web/commissioner/-/the-right-of-older-persons-to-dignity-and-autonomy-in-care>
8. Європейська соціальна хартія (переглянута) Рада Європи, Хартія, Міжнародний документ від 03.05.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062)
9. Меморандум о непрерывном образовании Европейского Союза от 30 октября 2000 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>
10. Україна входить в 30 «найстаріших» країн світу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://pershyj.com/p-ukrayina-vhodit-v-30-naistarishih-krayin-svitu-14017>
11. Щорічна доповідь уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/>
12. На пенсію у 65 або Чи потрібно збільшувати вік виходу на заслужений відпочинок? // Голос України від 22 січня 2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/326574>
13. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України; від 02.04.2005 № 261 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2005-%D0%BF>



14. Порядок надання щомісячної грошової допомоги особі, яка проживає разом з особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, яка за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, на догляд за нею, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2000 р. № 1192 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-2000-%D0%BF>

15. Порядок призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 558 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558-2004-%D0%BF>

16. Совершенствование паллиативной помощи пожилым людям. Всемирная организация здравоохранения. Европа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/98241/E82933R.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/98241/E82933R.pdf?ua=1)

17. Зигмунт Бауман. Индивидуализированное общество / Пер. с английского В.Л. Иноземцева. – М.: Логос, 2005. - 390 с.

18. Типове положення про відділення паліативного догляду громадян похилого віку, осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, затверджене Наказом Міністерства соціальної політики України від 09.08.2019 №1293 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1078-17>

19. Про схвалення Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 № 10-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2018-%D1%80>

20. План заходів з реалізації Стратегії державної політики з питань здорового та активного довголіття населення на період до 2022 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.09.2018 р. № 688-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhavnoi-politiki-z-pitan-zdorovogo-ta-aktivnogo-dovgolittya-naseleण्या-na-period-do-2022-roku>

21. Міністерство соціальної політики України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Osobam-pohilogo-viku.html>

## REFERENCES

1. Videnskyj mighnarodnyj plan dij z prblem starinnja OON; mighnarodnyj dokument vid 06.08.1982 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_870](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_870)

2. Pryntsyup Orhanizatsii Obiednanykh natsii stovovno litnikh liudei, dodatok do rezolutsii 46/91 Heneralnoi Asamblei OON vid 16 hrudnia 1991 roku [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_314](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_314)

3. Deklaratsiia z problem starinnia, pryiniata rezolutsiieiu 47/5 Heneralnoi Asamblei OON vid 16 zhovtnia 1992 roku [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declold.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declold.shtml)

4. Aktyvnost – put k dolholetiu, Vsemyrnaia orhanyzatsiia zdavookhraneniia, Vsemyrnaia assambleia zdavookhraneniia, 52 sessiia (1999), p. 18 povestky dnia [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/80904>

5. Madrydskiy mezhdunarodnyj plan deistviy po problemam starenia 2002 hoda. Pryniat vtoroi Vsemyrnoi assamblei po problemam starenia, Madryd, 8–12 aprelia 2002 h. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ageing\\_program](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ageing_program)

6. Ukrepliaia prava pozhylykh liudei: na puty k Konvetsii OON [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.helpageeca.org/silo/files/r07ru-strengthening-older-peoples-rights-towards-a-un-convention.pdf>

7. Pravo pozhylykh liudei na dostoinoe obrashchenie y avtonomyiu pry ukhode za nymy. Sovet Evropy, Komysar po pravam cheloveka [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/the-right-of-older-persons-to-dignity-and-autonomy-in-care>

8. Ievropeiska sotsialna khartiia (perehliana) Rada Yevropy, Khartiia, Mizhnarodnyi dokument vid 03.05.1996 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062)

9. Memorandum o nepreryvnom obrazovanii Evropeiskoho Soiuzia ot 30 oktiabria 2000 h. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>

10. Ukraina vkhodyt v 30 «naistarishykh» krain svitu [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://pershyj.com/p-ukrayina-vhodit-v-30-naistarishih-krayin-svitu-14017>

11. Shchorichna dopovid upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny za 2019 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.ombudsman.gov.ua/>

12. Na pensiiu u 65 abo Chy potrebno zbilshuvaty vik vykhodu na zasluhenyi vidpochynok? // Holos Ukrainy vid 22 sichnia 2020 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.golos.com.ua/article/326574>

13. Poriadok pryznachennia i vyplaty derzhavnoi sotsialnoi dopomohy osobam, yaki ne maiut prava na pensiiu, ta osobam z invalidnistiu i derzhavnoi sotsialnoi dopomohy na dohliad, zatverdzeni Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy; vid 02.04.2005 № 261 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261-2005-%D0%BF>

14. Poriadok nadання schomisiachnoi hroshovoi dopomohy osobі, яка prozhyvaie razom z osoboju z invalidnistiu I chy II hrupy vnaslidok psykhichnogo rozladu, yaka za vysnovkom likarskoi komisii medychnogo zakladu potrebuie postiinoho storonnoho dohliadu, na dohliad za neiu, zatverdzeni Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 serpnia 2000 r. № 1192 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-2000-%D0%BF>

15. Poriadok pryznachennia i vyplaty kompensatsii fizychnym osobam, yaki nadaiut sotsialni posluhy, zatverdzeni postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29 kvitnia 2004 roku № 558 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558-2004-%D0%BF>

16. Sovershenstvovanye pallyativnoi pomoshchy pozhylym liudiam. Vsemyrnaia orhanyzatsiia zdavookhraneniia. Evropa [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/98241/E82933R.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/98241/E82933R.pdf?ua=1)

17. Zyhmun Bauman. Yndyvdualyzyrovannoe obshchestvo / Per. s anhliskogo V.L. Ynozemtseva. – M.: Lohos, 2005. - 390 s.

18. Typove polozhennia pro viddilennia paliativnogo dohliadu hromadian pokhyloho viku, osib z invalidnistiu ta ditei z invalidnistiu, zatverdzhene Nakazom Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy vid 09.08.2019 №1293 [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1078-17>

19. Pro skhvalennia Stratehii derzhavnoi polityky z pytan zdorovoho ta aktyvnogo dovhollittia naseleण्या na period do 2022 roku Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.01.2018 № 10-r [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2018-%D1%80>

20. Plan zakhodiv z realizatsii Stratehii derzhavnoi polityky z pytan zdorovoho ta aktyvnogo dovhollittia naseleण्या na period do 2022 roku, zatverdzeni rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.09.2018 r. № 688-r [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhavnoi-politiki-z-pitan-zdorovogo-ta-aktivnogo-dovgolittya-naseleण्या-na-period-do-2022-roku>

21. Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy. Ofitsiinyi sait [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupu: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Osobam-pohilogo-viku.html>

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО;  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**  
**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW**

УДК [342.9:343.98] (477)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-21

**ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ РОЗРОБКИ КОНЦЕПЦІЇ РОЗВИТКУ  
СФЕРИ ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ**

**Агапова О. В.,**

кандидат юридичних наук,  
завідувач відділу міжнародного співробітництва  
та роботи з іноземцями  
Харківського науково-дослідного інституту  
судових експертиз  
ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса,  
м. Харків, вул. Золочівська, 8а  
e-mail: agapova-lena-@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1024-0238>

**АНОТАЦІЯ:** у статті акцентовано на необхідності розроблення концепції розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя в Україні. Проаналізовано сучасну систему керівних документів державної політики у сфері експертного забезпечення правосуддя, які дозволили зробити висновок щодо відсутності у діючому законодавстві окремого документу присвяченого питанням розвитку судово-експертної діяльності в Україні. Визначено, що деякі питання розвитку судово-експертної діяльності в Україні регламентуються керівними документами державної політики органів охорони правопорядку, державного кордону та інших органів, у підпорядкуванні яких функціонують державні спеціалізовані установи. Зазначено, що існують випадки, коли стратегічні напрямки діяльності державних спеціалізованих установ визначають у так званих «transition book». Під час аналізу підходів учених до проблеми визначення ієрархії документів програмного характеру було встановлено, що «концепція» є найбільш прийнятним документом для визначення основних напрямів розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя на відповідний період. Досліджено суб'єктів судово-експертної діяльності та підкреслено, що система державних спеціалізованих установ може бути доповнена новим суб'єктом – Науково-дослідним інститутом судових експертиз Державного бюро розслідувань. Встановлено, що окрім судово-експертної діяльності державні спеціалізовані установи можуть здійснювати освітню, наукову, міжнародну діяльність тощо. Проаналізовані основні документи, які регламентують розвиток судово-експертної діяльності у країнах Європейського Союзу. Доведено, що врахування передового досвіду країн Європейського союзу у підготовці керівних документів державної політики забезпечить уніфікацію підходів у сфері експертного забезпечення правосуддя та сприятиме успішному входженню судово-експертних установ України до Європейського судово-експертного простору.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** сфера експертного забезпечення правосуддя, судово-експертна діяльність, суб'єкти судово-експертної діяльності, концепція, Європейський судово-експертний простір.

**О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ  
СФЕРЫ ЭКСПЕРТНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ В УКРАИНЕ**

**Агапова Е. В.,**

кандидат юридических наук,  
заведующая отделом международного сотрудничества  
и работы с иностранцами  
Харьковского научно-исследовательского института  
судебных экспертиз  
им. Засл. проф. Н. С. Бокариуса,  
г. Харьков, ул. Золочевская, 8а  
e-mail: agapova-lena-@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1024-0238>

**АННОТАЦИЯ:** в статье акцентировано внимание в необходимости разработки концепции развития сферы экспертного обеспечения правосудия в Украине. Проанализировано современную систему руководящих документов государственной политики в сфере экспертного обеспечения правосудия, которые позволили сделать вывод об отсутствии в действующем законодательстве отдельного документа, посвященного вопросам развития судебно-экспертной деятельности в Украине. Определено, что некоторые вопросы развития судебно-экспертной деятельности в Украине регламентируются руководящими документами государственной политики органов охраны

правопорядка, государственной границы и других органов, в ведении которых функционируют государственные специализированные учреждения. При анализе подходов ученых к проблеме определения иерархии документов программного характера было установлено, что «концепция» является наиболее приемлемым документом для определения основных направлений развития сферы экспертного обеспечения правосудия на соответствующий период. Доказано, что учет передового опыта стран Европейского союза в подготовке руководящих документов государственной политики обеспечит унификацию подходов в сфере экспертного обеспечения правосудия и будет способствовать успешному вхождению судебно-экспертных учреждений Украины в Европейское судебно-экспертное пространство.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** сфера экспертного обеспечения правосудия, судебно-экспертная деятельность, субъекты судебно-экспертной деятельности, концепция, Европейское судебно-экспертное пространство.

## **IN REGARD TO NEED FOR WORKING OUT THE CONCEPT OF DEVELOPMENT OF EXPERT ENSURING OF JUSTICE IN UKRAINE**

**O. Agapova,**

PhD in Law

Head of the Department  
of International Cooperation  
and Work with Foreigners  
at Hon. Prof. M.S. Bokarius  
Kharkiv Research Institute  
of Forensic Examinations,

Kharkov, Zolochevskaya street, 8a

e-mail: agapova-lena@ukr.net

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1024-0238>

**ANNOTATION:** the article focuses on the necessity of working out the concept of development expert ensuring of justice in Ukraine. The modern system of guideline documents of the state policy in the sphere of expert ensuring of justice has been analyzed, which allowed concluding that there is no separate document in applicable legislation devoted to the issues of development of forensic activities in Ukraine. It has been defined that some issues of the development of forensic activities in Ukraine are regulated by guideline documents of the state policy of law enforcement, state border and other bodies under the authority of which the state specialized agencies operate. It is noted that in some cases the strategic activity directions of the state specialized institutions are defined by so-called «transition book». When analyzing the approaches of scientists to the problem of defining the hierarchy of the documents of a program kind, it was established that the "concept" is the most appropriate document for defining the main directions of the development of the sphere of expert ensuring of justice for a corresponding period. The subjects of forensic activities have been investigated and it is emphasized that the system of the state specialized institutions can be supplemented with a new subject – Scientific Research Institute of Forensic Examination of the National Bureau of Investigation. It has been established that besides forensic activities, the state specialized institutions can carry out educational, scientific, international activities, etc. The main documents, which regulate the development of forensic activities the European Union countries, have been analyzed. It has been proved that taking into account the best practices of the European Union countries when preparing guideline documents of the state policy will ensure the unification of approaches in the sphere of expert ensuring of justice and facilitate a successful entry of Ukrainian forensic institutions into European forensic science area.

**KEY WORDS:** the sphere of expert ensuring of justice, forensic activities, the subjects of forensic activities, concept, European forensic science area.

---

**Актуальність теми дослідження.** У зв'язку з відсутністю чіткого і системного бачення концепції розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя в Україні, актуалізується тематика досліджень присвячена аналізу стану розроблення керівних документів державної політики, науковому осмисленню і виробленні пропозицій з удосконалення функціонування сфери експертного забезпечення правосуддя з перспективою їх закріплення у документах програмного характеру.

**Мета і завдання дослідження.** Метою статті є формулювання пропозицій щодо необхідності розробки концепції розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя в Україні. Для досягнення мети були поставлені такі **завдання:** проаналізувати чинні керівні документи державної політики, які визначають стратегічні напрямки організації експертного забезпечення правосуддя в Україні; встановити тих суб'єктів судово-експертної діяльності, стратегічні напрямки діяльності яких знайшли відображення у документах програмного характеру відповідних відомств; проаналізувати стратегії розвитку судово-експертної діяльності у країнах Європейського Союзу; акцентувати увагу на необхідності входження державних спеціалізованих установ України до Європейського судово-експертного простору; встановити факт того, що розроблення програмних документів у сфері експертного забезпечення правосуддя, сприятиме прогнозуванню розвитку судово-експертної діяльності в Україні.

**Огляд праць з даної проблематики.** Переважна більшість дослідників підтримують позицію, що всі без виключення документи програмного характеру (доктрини, концепції, стратегії тощо), визначають перспективні напрямки розвитку державної політики у тій чи іншій сферах діяльності держави.

Зазначимо, що окремі питання майбутнього розвитку судово-експертної діяльності були предметом дослідження у працях В. Журавля, О. Клюєва, І. Петрови, Е. Сімакови-Єфремян, О. Угровецького, В. Шепітько, В. Шевчука та інших.

Підтримуємо позицію В. Журавля, що під час реформування експертної діяльності необхідно прийняти базовий законопроект, згідно із сучасними світовими та європейськими вимірами, у відповідності до якого мають бути приведені норми всіх чинних процесуальних кодексів для їх гармонізації й усунення суперечностей та конкуренції, який охоплюватиме правові, організаційні та дидактичні аспекти оптимізації експертної діяльності тощо [1, с. 29].

Поряд із цим, дуже влучними вважаємо зауваження О. Клюєва, що з моменту прийняття Закону України від 25.02.1994 «Про судову експертизу», яким визначено правові, організаційні та фінансові основи судово-експертної діяльності, пройшло 26 років. У зв'язку з чим, реформування базового законодавства з питань експертного забезпечення правосуддя, з урахуванням недоліків правозастосовної практики потребує комплексного підходу до вирішення певних питань [2, с. 9]. Щодо необхідності реформування базового законодавства України про експертне забезпечення правосуддя у своїх роботах висловлювалась і Е. Сімакова-Єфремян [3, с. 13-17].

Окремого розгляду вимагають підходи науковців щодо ієрархії та видів керівних документів державної політики, визначення яких допоможе обрати найоптимальніший, для визначення основних напрямків розвитку судово-експертної діяльності.

Розділяємо погляди В. Богдановича та А. Семенченко, що державна політика знаходить своє концентроване відображення у системі відповідних офіційних документів, таких як стратегії, концепції, доктрини, закони, програми, плани тощо [4, с. 42–50].

Проблема відсутності ієрархії документів державної політики, впливає на формування місця обраного документа в системі таких актів. Так, на переконання В. Горбуліна, А. Качинського, перше місце в ієрархії документів належить *доктрині*, потім *концепції* та *стратегії* [5, с. 4–5]. Науковець Г. Ситник вважає, що вертикаль керівних документів державної політики виглядає за схемою: *концепція – доктрина – стратегія* [6, с. 325]. Схожої точки зору притримується А. Семенченко (*концепція – доктрина – стратегія*) [7].

На думку А. Баровської, концепція визначає «коридор» можливих рішень для досягнення положень доктрини: містить альтернативні моделі реалізації (у тому числі й перелік необхідних до прийняття нормативно-правових актів), що внаслідок завершення електоральних циклів чи за наявності такої потреби можуть змінювати пріоритетність упровадження, залишаючи напрям розвитку незмінним [8, с. 34-35]. Доктрина – це вчення, наукова теорія, керівний теоретичний або політичний принцип [9, с. 297–304]. Зважаючи на те, що і *доктрина*, і *концепція* розглядаються як документи, пов'язані з процесом упровадження державної політики, вони мають відповідати змісту державного управління як діяльності, а отже, справляти «практичний, організуючий і регулюючий вплив на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на владну силу держави» [8, с. 34; 10, с. 297–304].

Порівнюючи між собою керівні документи державної політики та враховуючи різні підходи учених до проблеми визначення ієрархії таких документів, вважаємо за доцільне обрати «концепцію», в якості документа в якому знайдуть своє відображення основні напрями розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя в Україні на відповідний період.

**Виклад основного матеріалу.** Не має сумнівів, що сфера експертного забезпечення правосуддя охоплена доволі розгалуженою системою нормативно-правових актів. Окреме місце у цій системі займають програмні документи, які представлені: Указом Президента України від 10.05.2006 № 361/2006 «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утворення справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» [11], Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» [12], Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 «Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів» [13], Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [14] тощо.

Частина з названих документів програмного характеру визначають окремі аспекти судово-експертної діяльності переважно на період до 2020 року. Згідно із Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» метою судової реформи визначено реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини [12]. Аналогічна норма міститься і в Указі Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 «Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів» [13].



У межах реалізації положень Указу Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 «Про Стратегію реформування судовоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» передбачено, що судова система України та суміжні правові інститути працюватимуть, керуючись принципом верховенства права, ефективно, продуктивно та скоординовано, стануть підзвітними громадянам України, вільними від будь-якого політичного впливу та відповідатимуть стандартам і передовим практикам Європейського Союзу [13].

Не важко помітити факт того, що стратегічні напрямки організації експертного забезпечення правосуддя в Україні детально не визначені в окремому документі, а лише у загальних рисах окреслені у різних актах програмного характеру.

Відповідно до 7 Закону України від «Про судову експертизу» судово-експертну діяльність здійснюють державні спеціалізовані установи, а також судові експерти, які не є працівниками зазначених установ, та інші фахівці (експерти) з відповідних галузей знань у порядку та на умовах, визначених цим Законом. До переліку державних спеціалізованих установ належать: 1) науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; 2) науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; 3) експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України. Так, виключним правом на проведення криміналістичних, судово-медичних і судово-психіатричних експертиз судово-експертної діяльності володіють державні спеціалізовані установи [15].

Маємо підстави зазначити, що систему державних спеціалізованих установ можна доповнити ще одним суб'єктом.

Згідно з Указом Президента України від 05.02.2020 № 41/2020 «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань», було суттєво змінено організаційну структуру Державного бюро розслідувань. Відтепер при державному правоохоронному органі України створено Науково-дослідний інститут судових експертиз Державного бюро розслідувань [16]. Основні напрямки діяльності, компетенція, структурні підрозділи, зона територіального обслуговування та інші повноваження Науково-дослідного інституту судових експертиз Державного бюро розслідувань поки детально не визначені у відповідних актах та перебувають у стані розробки.

Слід враховувати, що у зв'язку із створенням нових суб'єктів судово-експертної діяльності, система державних спеціалізованих установ зазнала певних змін. Вважаємо, що даний факт також впливає на визначення шляхів майбутнього розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя.

Повертаючись до дослідження питання існуючих документів стратегічного характеру у сфері експертного забезпечення правосуддя, зазначимо, що окремі державні спеціалізовані установи мають власні стратегії розвитку, які приймаються у межах компетенції відповідних відомств.

Так, наприклад, стратегічні напрямки діяльності Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України визначені у наказі Міністерства внутрішніх справ України від 15.03.2017 № 229 «Про затвердження Стратегії розвитку Експертної служби МВС України на період до 2020 року та Плану заходів щодо її реалізації». Стратегія розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України (далі – Експертна служба МВС України) визначає основні напрями, пріоритети, завдання та механізми судово-експертної діяльності, кадрову і соціальну політику Експертної служби МВС України. Розробка Стратегії була обумовлена необхідністю впровадження дієвих механізмів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності Експертної служби МВС України у мережі судово-експертних установ України через забезпечення якості досліджень, компетентності персоналу, застосування передових технологій та досвіду, вирішення стратегічних завдань, що виникають перед нею в нових соціально-політичних і економічних умовах [17].

Згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р «Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби» визначено стратегію розвитку Державної прикордонної служби України, а також окрему увагу присвячено розвитку Експертної служби Державної прикордонної служби України. Так, передбачається, що напрямом впровадження європейських норм і стандартів прикордонного контролю має стати: розгортання мережі судово-експертних установ (підрозділів) Експертної служби Державної прикордонної служби України із судової експертизи паспортних документів, які згідно із законодавством використовуються під час перетинання державного кордону [18].

Принагідно зазначимо, що керівними документами державної політики багатьох органів виконавчої влади, органів охорони правопорядку та державного кордону у підпорядкуванні яких функціонують експертні установи, зазвичай регламентуються питання присвячені розвитку судово-експертної діяльності.

Проаналізуємо стан регулювання діяльності науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228 «Про затвердження Положення Про Міністерство юстиції України» до основних завдань Міністерства юстиції України



належить експертне забезпечення правосуддя [19]. На виконання зазначеної норми Міністерством юстиції України постійно впроваджуються заходи спрямовані на її реалізацію. Так, наприклад, у складі центрального апарату Міністерства юстиції України створені та функціонують структурні підрозділи відповідальні за розвиток судово-експертної діяльності, зокрема, Департамент експертного забезпечення правосуддя, Директорат правової політики у сфері судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів та ін.

У напрямку розроблення «стратегічних цілей» діяльності Міністерства юстиції України, Міністром юстиції України затверджено Стратегічний план діяльності Міністерства юстиції України на 2019-2022 роки, в якому поряд із іншими пріоритетними завданнями наголошено на необхідності створення сучасної системи експертного забезпечення правосуддя (Стратегічна ціль 5).

Так, до основних завдань Стратегічної цілі 5 віднесено: 1) забезпечення принципу незалежності судово-експертної діяльності при проведенні судової експертизи у кримінальних провадженнях, справах про адміністративні правопорушення, а також адміністративних, цивільних та господарських справах; 2) застосування єдиних методичних підходів при виконанні судових експертиз [20].

Маємо підстави зазначити, що більш детальні кроки розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя визначені у книзі: «Мін'юст: transition book».

«Мін'юст: transition book» є започаткуванням в Україні широко розповсюдженій у державах Західної Європи та Північної Америки практиці цивілізованої передачі влади та інформації про стан справ у відповідних галузях. Аналогом цього документу у країнах розвинутої демократії є так звані «перехідні книги» (transition book), що готуються для нового політичного керівництва державного органу. Іншими словами, «Мін'юст: transition book» – це вступ до повноважень та сфер відповідальності Мін'юсту, база інформація про основні напрями і пріоритети. Цей документ слугує базисом для розуміння та подальшого вивчення процесів, за які відповідає Мін'юст. Документ містить короткий інформаційний про стан справ у сферах державної політики, за які відповідає Мін'юст, а також питання інституційної розбудови Міністерства і співпраці з ЄС. Тезово викладаються основні досягнення, проблеми, пропозиції подальших дій тощо [21, с. 4].

У розділі «Судочинство та судоустрій. Експертне забезпечення правосуддя» визначені основні проблеми, акцентовано увагу на досягненнях та визначені майбутні кроки, необхідні для розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя.

Пропонуємо більш детально зупинитись на основних положеннях, що містяться у розділі «Судочинство та судоустрій. Експертне забезпечення правосуддя» документу «Мін'юст: transition book». Так, до основних завдань держави в галузі експертного забезпечення правосуддя віднесено зменшення рівня корупційних ризиків шляхом створення необхідних умов для діяльності судового експерта, його матеріального і соціального забезпечення. Серед ключових проблем у цій сфері діяльності держави виокремлено: 1) постійну плінність кадрів у професії, спричинену низьким рівнем заробітної плати судових експертів НДУСЕ та надмірним податковим навантаженням на судових експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих установ; 2) відсутність системи самоврядування експертів, що призводить до меншої спроможності захисту судовими експертами своїх професійних прав; 3) затягування судового провадження через невизначеність граничних строків проведення експертизи; 4) низький рівень довіри населення до судової влади тощо [21, с. 21].

У напрямку розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя запропоновано: 1) збільшення фінансування потреб судово-експертної діяльності, а саме підвищення рівня заробітних плат та придбання сучасного криміналістичного обладнання для НДУСЕ; 2) створення системи самоврядування судових експертів; 3) вдосконалення нормативно-правової бази для підвищення довіри до судової системи та ін [21, с. 21].

Відмітимо з позитивної сторони, що запровадження книг на кшталт «Transition book», сприяє визначенню ціннісних орієнтирів та майбутніх пріоритетів у різних сферах діяльності держави. Проте, такі документи не відображають у повному обсязі механізми управління розвитком, а лише містять базову інформацію про діяльність відповідних органів державної влади.

Проаналізовані документи державної політики поставили ряд завдань перед державними спеціалізованими установами судових експертиз та визначили окремі напрями розвитку судово-експертної діяльності. Слід також враховувати, що за своєю природою сфера експертного забезпечення правосуддя, окрім судово-експертної діяльності, включає інші види діяльності державних спеціалізованих установ, зокрема: освітню, наукову, міжнародну тощо.

Вважаємо за доцільне, під час розроблення концепції розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя в Україні також враховувати передовий досвід у підготовці документів програмного характеру країнами Європейського Союзу.

Серед основних документів, які регламентують розвиток судово-експертної діяльності у країнах Європейського Союзу виокремимо «Основоположні принципи щодо ролі призначених судом експертів у судових процесах держав-членів Ради Європи» (*Guidelines on the role of court-appointed experts in judicial*

proceedings of Council of Europe's Member States) [22], затверджені Європейською комісією з питань ефективності правосуддя на 24-му Пленарному засіданні (Страсбург, 11 – 12 грудня 2014 року) та «Висновки Ради Європи про концепцію розвитку Європейської судової експертизи до 2020, включаючи створення Європейського судово-експертного простору та розвитку інфраструктури судової експертизи в Європі» (*Council conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and the development of forensic science infrastructure in Europe*), затвердженого Радою Європейського Союзу на 3135-му засіданні Ради Юстиції та Внутрішньої політики (Брюссель, 13–14 грудня 2011 року) [23] та ін.

З метою створення Європейського судово-експертного простору до 2020 року держави-члени Європейського Союзу визначили послідовні кроки для досягнення загальної ідеї, серед яких виокремимо наступні заходи: 1) акредитація судово-експертних лабораторій; 2) створення єдиних Посібників з передової практики для їх застосування у щоденній роботі судово-експертних лабораторій та інститутів; 3) підвищення кваліфікації, проведення спільних навчань у судово-експертній діяльності на міжнародному рівні; 4) визначення оптимальних та спільних способів створення, оновлення та використання криміналістичних баз даних тощо[23].

Впевнені, що концепція розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя дозволить розв'язати нагальні проблеми нинішнього стану діяльності судово-експертних установ України та дозволить визначити перспективні напрямки їх майбутнього розвитку у відповідності до європейських та міжнародних стандартів. Поряд із тим, головною метою діяльності усіх державних спеціалізованих установ має стати входження до Європейського судово-експертного простору та зайняття гідного місця у галузі судово-експертних досліджень.

**Висновки.** Підсумовуючи проведене дослідження, зробимо наступні висновки.

Аналіз наукових підходів учених до визначення керівних документів державної політики дозволив порівняти їх між собою та зробити вибір на користь «концепції» для закріплення перспективних напрямів розвитку, мети, завдань, функцій, механізмів управління у сфері експертного забезпечення правосуддя.

Акцентовано увагу, що за своєю природою сфера експертного забезпечення правосуддя, поглинає різні види державної діяльності, зокрема, судово-експертну, освітню, наукову, міжнародну тощо.

Встановлено, що питання розвитку судово-експертної діяльності в Україні, так і не знайшли свого відображення у окремому керівному документі державної політики. В той же час, окремі аспекти функціонування сфери експертного забезпечення правосуддя або у загальних рисах окреслені у різних актах програмного характеру, або регламентуються у керівних документах державної політики органів охорони правопорядку, державного кордону інших органів, у підпорядкуванні яких існують експертні установи (Стратегія розвитку Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України, Стратегія розвитку Державної прикордонної служби та ін.).

На наше переконання, переосмислення підходів до розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя – це вимога часу. Маємо сподівання, що розроблення концепції розвитку сфери експертного забезпечення правосуддя стане реальним кроком на шляху до кращих змін в практичній діяльності судово-експертних установ України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Журавель В. А. Правові, організаційні та дидактичні проблеми вдосконалення експертної діяльності. Проблеми реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя: матеріали круглого столу (м. Харків, 6–7 лютого 2020 року). Харків : ХНДІСЕ, 2020. 132 с.
2. Клюев О. М. Реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя – нагальна потреба часу. Проблеми реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя: матеріали круглого столу (м. Харків, 6–7 лютого 2020 року). Харків : ХНДІСЕ, 2020. 132 с.
3. Сімакова–Сфремян Е. Б. Щодо необхідності реформування базового законодавства України про експертне забезпечення правосуддя. Проблеми реформування базового законодавства України з питань експертного забезпечення правосуддя: матеріали круглого столу (м. Харків, 6–7 лютого 2020 року). Харків : ХНДІСЕ, 2020. 132 с.
4. Богданович, В. Ю. Семенченко А. І. Підхід до розробки теоретичних засад стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави. Стратегічна панорама. № 2. 2006. С. 42–50.
5. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
6. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник К.: НАДУ, 2011. 730 с.
7. Семенченко А. І. Розробка категорійно-понятійного апарату стратегічного планування з державного управління забезпеченням національної безпеки в Україні. *Державне управління: теорія та практика*: Електрон. фах. вид. НАДУ. 2007. № 2 (6) [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07sai2nb.htm>
8. Баровська А. В. Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної сфери): аналіт. доп. К. : НІСД, 2011. 88 с.
9. Нестеров А. В. О доктринах, концепциях и стратегиях. Конституция Российской Федерации: политико-экономические приоритеты: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 16 ноября 2009 г.), 2010. С. 297–304
10. Державне управління: словник-довідник. Укладачі: В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар [та ін.]; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

11. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19. Ст. 1376.
12. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.
13. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 41. Ст. 1267.
14. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.
15. Про судову експертизу. Закон України від 25.02.1994 № 4038–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
16. Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань. Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Ст. 547.
17. Про затвердження Стратегії розвитку Експертної служби МВС України на період до 2020 року та Плану заходів щодо її реалізації. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.03.2017 № 229.
18. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 94. Ст. 3227.
19. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.
20. Стратегічний План діяльності Міністерства юстиції України на 2019 – 2022 роки. Затверджено Міністром юстиції України від 11.02.2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/files/general/2019/07/05/20190705100119-14.pdf>
21. Мінюст: Transition book [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/files/general/2019/09/10/20190910154815-24.pdf>
22. Guidelines on the role of court-appointed experts in judicial proceedings of Council of Europe's Member States [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/24-kerivni%20princupu%20roli%20priznachenih.pdf>
23. Council conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and the development of forensic science infrastructure in Europe [Електронний ресурс]. Режим доступу : [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf)

## REFERENCES

1. Zhuravel V. A. Pravovi, orhanizatsiini ta dydaktychni problemy vdoskonalennia ekspertnoi diialnosti. Problemy reformuvannia bazovoho zakonodavstva Ukrainy z pytan ekspertnoho zabezpechennia pravosuddia: materialy kruhloho stolu (m. Kharkiv, 6–7 liutoho 2020 roku). Kharkiv : KhNDISE, 2020. 132 s.
2. Kliuiev O. M. Reformuvannia bazovoho zakonodavstva Ukrainy z pytan ekspertnoho zabezpechennia pravosuddia – nahalna potreba chasu. Problemy reformuvannia bazovoho zakonodavstva Ukrainy z pytan ekspertnoho zabezpechennia pravosuddia: materialy kruhloho stolu (m. Kharkiv, 6–7 liutoho 2020 roku). Kharkiv : KhNDISE, 2020. 132 s.
3. Simakova–Iefremian E. B. Shchodo neobkhidnosti reformuvannia bazovoho zakonodavstva Ukrainy pro ekspertne zabezpechennia pravosuddia. Problemy reformuvannia bazovoho zakonodavstva Ukrainy z pytan ekspertnoho zabezpechennia pravosuddia: materialy kruhloho stolu (m. Kharkiv, 6–7 liutoho 2020 roku). Kharkiv : KhNDISE, 2020. 132 s.
4. Bohdanovych, V. Yu. Semenchenko A. I. Pidkhid do rozrobky teoretychnykh zasad stratehichnoho planuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky derzhavy. Stratehichna panorama. № 2. 2006. S. 42–50.
5. Horbulin V. P., Kachynskiy A. B. Stratehichne planuvannia: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky: monohrafiia. Kyiv : NISD, 2010. 288 s.
6. Sytnyk H.P. Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady): Pidruchnyk K.: NADU, 2011. 730 s.
7. Semenchenko A. I. Rozrobka katehoriino-poniatinnoho aparatu stratehichnoho planuvannia z derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky v Ukraini. Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka: Elektron. fakh. vyd. NADU. 2007. № 2 (6) [Elektronnyi resurs]. Rezhym dostupu : <http://academy.gov.ua/ej/ej6/txts/07saiznb.htm>
8. Barovska A. V. Optymizatsiia struktury kerivnykh dokumentiv derzhavnoi polityky (na prykladi informatsiinoi sfery): analit. dop. K. : NISD, 2011. 88 s.
9. Nesterov A. V. O doktrynakh, kontseptsyakh y stratehiakh. Konstytutsiia Rossyiskoi Federatsyy: polytyko-ekonomycheskye pryorytety: materialy Vserosyiskoi nauchno-praktycheskoi konferentsyy (Omsk, 16 noiabria 2009 h.), 2010. S. 297–304
10. Derzhavne upravlinnia: slovnyk-dovidnyk. Ukladachi: V. D. Bakumenko (ker. tvorch. kol.), D. O. Beznosenko, I. M. Varzar [ta in.]; za zah. red. V. M. Kniazieva, V. D. Bakumenka. K. : Vyd-vo UADU, 2002. 228 s.
11. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 № 361/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19. Ст. 1376.
12. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.
13. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів. Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 41. Ст. 1267.
14. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.
15. Про судову експертизу. Закон України від 25.02.1994 № 4038–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
16. Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань. Указ Президента України від 05.02.2020 № 41/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 14. Ст. 547.
17. Про затвердження Стратегії розвитку Експертної служби МВС України на період до 2020 року та Плану заходів щодо її реалізації. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.03.2017 № 229.
18. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 94. Ст. 3227.
19. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.
20. Стратегічний План діяльності Міністерства юстиції України на 2019 – 2022 роки. Затверджено Міністром юстиції України від 11.02.2019 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/files/general/2019/07/05/20190705100119-14.pdf>
21. Мінюст: Transition book [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/files/general/2019/09/10/20190910154815-24.pdf>
22. Guidelines on the role of court-appointed experts in judicial proceedings of Council of Europe's Member States [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/cepej/24-kerivni%20princupu%20roli%20priznachenih.pdf>
23. Council conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and the development of forensic science infrastructure in Europe [Електронний ресурс]. Режим доступу : [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf)

УДК 340.113:004.056(477)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-22

## КІБЕРНЕТИЧНІ ЗАГРОЗИ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО СПРИЙНЯТТЯ ЇХ В УКРАЇНІ

**Веселова Л. Ю.,**

кандидат юридичних наук,  
здобувач Одеського державного університету  
внутрішніх справ,  
м. Одеса, 65000, вулиця Успенська, 1  
e-mail: cvet-Liliya@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6665-0426>

**АНОТАЦІЯ:** у статті зосереджується увага на дослідженні безпеки у сфері кіберпростору, зокрема у контексті кібернетичної загрози. Акцентується, що за сучасних умов низка стратегічно важливих об'єктів економічного, інфраструктурного та оборонного секторів, що використовують інформаційно-телекомунікаційні системи, є потенційно об'єктами високого ризику через наслідки та їх рівень уразливості від зовнішнього вторгнення.

Наголошується на певній дискусійності серед дослідників щодо видів внутрішніх загроз. Акцентується увага на переконанні, що враховуючи навіть загальні методологічні підходи до оцінювання ризиків поширення загроз, зазначені фактори внутрішніх загроз, перш за все, є не загрозами, а факторами внутрішнього характеру, що сприяють поширенню кібернетичних загроз і можуть характеризуватися як спроможність системи протидіяти поширенню цих загроз, або як вразливість суспільства.

Особливий акцент зроблено на кіберзлочинності, яка є характерною не лише для України, а й для всього світового соціуму. Вказано, що Конвенція про кіберзлочинність достатньо узагальнено підійшла до класифікації кіберзлочинності, певним чином поза її увагою залишились діяння у кіберпросторі, які вочевидь заподіюють в тій чи іншій мірі значні збитки суб'єктам інформаційних відносин.

Зауважено, що особливим видом кіберзагрози у сучасних умовах є поширення кібертероризму, глобальний характер технічної бази якого та її доступність визначили особливі риси цього виду тероризму. Наголошено, що кібертероризм від кіберзлочинності відрізняється характерною особливістю – його відкритістю, коли умови терориста широко висвітлюються мас-медіа. Вирішення проблеми протидії кібертероризму ґрунтується на комплексному підході та має правову, організаційну, психологічну та технічну складові. Разом з тим, ключовою проблемою залишається правова регламентація використання кіберпростору, а також правові колізії та прогалини в законодавстві, наслідком чого є несвочасне і неадекватне реагування правоохоронних органів на факти заподіяння шкоди інформації, інформаційно-телекомунікаційним мережам, репутації громадян тощо.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** кібернетична безпека, інформаційна безпека, кіберзагрози, кіберзлочини, кібертероризм, кіберпростір, інформаційний простір, мережа Інтернет.

## КИБЕРНЕТИЧЕСКИЕ УГРОЗЫ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОГО ВОСПРИЯТИЯ ИХ В УКРАИНЕ

**Веселова Л. Ю.,**

кандидат юридических наук,  
соискатель Одесского государственного университета  
внутренних дел,  
г. Одесса, 65000, улица Успенская, 1  
e-mail: cvet-Liliya@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6665-0426>

**АННОТАЦИЯ:** в статье концентрируется внимание на исследовании безопасности в сфере киберпространства, в частности в контексте кибернетической угрозы. Акцентируется, что в современных условиях ряд стратегически важных объектов экономического, инфраструктурного и оборонного секторов, использующих информационно-телекоммуникационные системы, есть потенциально объектами высокого риска из-за последствий и их уровня уязвимости от внешнего вторжения.

Отмечается определенная дискуссионность среди исследователей по видам угроз. Акцентируется внимание на убеждении, что, учитывая также общие методологические подходы к оценке рисков распространения угроз, указанные факторы угроз, прежде всего, являются не угрозами, а факторами внутреннего характера, которые способствуют распространению кибернетических угроз и могут характеризоваться как способность системы противодействовать распространению этих угроз или уязвимости общества.

Особый акцент сделан на киберпреступности, которая характерна не только для Украины, но и для всего мирового социума. Указано, что Конвенция о киберпреступности достаточно обобщенно подошла к классификации киберпреступности, определенным образом вне ее внимания остались действия в киберпространстве, которые явно причиняют в той или иной степени значительные убытки субъектам информационных отношений.

Обозначено, что особым видом киберугрозы в современных условиях является распространение кибертероризма, глобальный характер технической базы которого и ее доступность определили особенные черты



этого вида терроризма. Отмечено, что кибертерроризм от киберпреступности отличается характерной особенностью – его открытостью, когда условия террориста широко освещаются СМИ. Решение проблемы противодействия кибертерроризма основывается на комплексном подходе и имеет правовую, организационную, психологическую и техническую составляющие. Вместе с тем, ключевой проблемой остается правовая регламентация использования киберпространства, а также правовые коллизии и пробелы в законодательстве, следствием чего является несвоевременное и неадекватное реагирование правоохранительных органов на факты причинения вреда информации, информационно-телекоммуникационным сетям, репутации граждан и др.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** кибернетическая безопасность, информационная безопасность, киберугрозы, киберпреступления, кибертерроризм, киберпространство, информационное пространство, сеть Интернет.

## **CYBER THREATS WITHIN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY PERCEPTION OF THEM IN UKRAINE**

**L. Veselova,**

PhD in Juridical Science,

Applicant for Odessa State University

of Internal Affairs,

Odessa, Assumption Street, 1

e-mail: cvet-Liliya@ukr.net

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6665-0426>

**ANNOTATION:** the article focuses on security research in cyberspace, in particular in the context of the cyber threat. It is emphasized that under current conditions a number of strategically important objects of economic, infrastructural and defense sectors using information and telecommunication systems are potentially objects of high risk due to consequences and their level of vulnerability to external invasion.

The article places emphasis on some discussion among researchers by type of threat. Attention is paid to the belief that, also taking into account the general methodological approaches to the assessment of risks of the proliferation of threats, these threat factors are primarily not threats, but internal factors that contribute to the spread of cyber threats and could be characterized as the ability of the system to counteract the proliferation of these threats or as vulnerability of society.

With this as a background of cybercrime, which is typical not only for Ukraine but for the whole world society. It has been pointed out that the Convention on Cybercrime has approached the classification of cybercrime in a rather generalized manner, and that certain actions in cyberspace which clearly cause significant losses to the subjects of information relations have been left out of its attention.

Under the contemporary conditions, a special type of cyber threat is the spread of cyberterrorism, the global nature of the technical base of which and its accessibility have determined the special features of this type of terrorism. It was noted that cyberterrorism from cybercrime differs by its openness, when the terrorist's demands are widely covered by the media. Solving the problem of combating cyberterrorism is based on a comprehensive approach and has legal, organizational, psychological and technical components. At the same time, the key problem remains the legal regulation of the use of cyberspace, as well as legal conflicts and gaps in legislation, resulting in an untimely and inadequate response by law enforcement agencies to damage to information, information and telecommunications networks, the reputation of citizens and so on.

**KEY WORDS:** cyber threats, cyberspace, cybercrime, cyberterrorism, cyberglobalization, national security, risk assessment.

---

**Постановка проблеми.** Сучасний еволюційний та прогресивний розвиток технологій дозволяє вирішувати широку низку завдань та проблем глобального світу. Поряд з цим, науково-технічний прогрес одночасно породжує й нові виклики та загрози в суспільстві, загалом, й у сфері кібернетичної безпеки, зокрема. У світі кібертероризм визнаний однією з першочергових проблем сьогодення. Кібертероризм є не тільки національною проблемою, він несе небезпеку для якісної роботи системи безпеки всіх країн світу.

**Актуальність.** За сучасних умов низка стратегічно важливих об'єктів економічного, інфраструктурного та оборонного секторів, що використовують інформаційно-телекомунікаційні системи, є потенційно об'єктами високого ризику через наслідки та їх рівень уразливості від зовнішнього вторгнення. Тому питання дослідження кібернетичних загроз займає одне з головних місць у системі забезпечення безпеки у сфері кіберпростору та є на сьогодні актуальним для нашої держави.

**Мета даної статті:** дослідити особливості забезпечення безпеки у кіберпросторі з огляду на те, що триває гібридна війна з високою активністю кібератак.

**Завдання.** Дослідити безпеку у сфері кіберпростору, зокрема у контексті кібернетичної загрози; розглянути напрацювання дослідників щодо видів внутрішніх загроз; розглянути проблему та шляхи протидії кібертероризму.

**Огляд праць з даної проблематики.** Розглядом проблем боротьби з кіберзлочинністю та кібертероризмом займалися такі науковці, як Довгань О.Д., Доронін І.М., Дубов Д.В., Голубев В.О., Ожеван М.А., Хлань В.Г. та багато інших.



**Виклад основного матеріалу.** Серед дослідників поширено підхід кібернетичні загрози долучати до сфери інформаційної безпеки. Однак, на нашу думку, доречним є відокремлення кібернетичної безпеки від інформаційної, не дивлячись на цілком логічне узагальнення.

Аналізуючи дослідження зарубіжних та вітчизняних науковців, достатньо обґрунтованим є висновок, що до змісту інформаційної безпеки долучаються і проблеми щодо стану інформаційної безпеки у мережі Інтернет. Зазначене, є важливим як в цілому для держави, у контексті боротьби з інформаційними загрозами, кіберзлочинами, в тому числі кібертероризмом, так і для кожної людини щодо проблем захисту персональних даних, фінансових інструментів тощо.

З цього приводу, доречним є виділення, достатньо вдалого, визначення кіберпростору: особливий інформаційний простір зі специфічними просторово-часовими характеристиками (транскордонність, екстериторіальність, децентралізованість, розгалуженість, багатоканальність, віртуальність, імітаційність тощо); виник і функціонує за допомогою комп'ютерних та інших електронних пристроїв (мобільних засобів зв'язку, ігрових консолей, телевізійних пристроїв, супутників тощо), на базі інформаційно-телекомунікаційних мереж, переважно мережі Інтернет, в зв'язку з чим, як правило, володіє параметрами глобального інформаційного обсягу, яке виконує функції комунікації, розміщення і використання інформації, надання інформаційних та інших соціально значущих послуг, взаємодії інститутів державної влади, громадянського суспільства і окремої особистості, що є моделюючим фактором впливу на індивідуальну, групову і масову свідомість, соціально-політичну, економічну, духовну (культурну, релігійну, ідеологічну, наукову, освітню) та інші сфери життєдіяльності соціуму [1]. Саме тому, кібернетичний простір можна оцінювати як об'єкт захисту інформаційних ресурсів, апаратних і програмних засобів, так і як джерела загроз щодо інших об'єктів у системі безпеки суспільства.

Традиційні загрози, що виникають в кібернетичному просторі класифікують за характером спрямованості: на внутрішні, джерелом походження яких є вітчизняний інформаційний простір, або національний сегмент глобальної інформаційно-телекомунікаційної мережі, та зовнішні, поширення яких, пов'язане з характером глобальності мережі Інтернет. Поряд з тим, екстериторіальність Інтернету, значно ускладнює визначення конкретного джерела загрози, так як може ідентифікуватися за доменом в одній країні, а поширювати інформацію в іншій, не розкриваючи його, за допомогою використання пошукової системи, посилання тощо.

За таких умов, достатньо складним є завдання встановлення суб'єкта поширення шкідливої інформації. Зокрема, цей фактор є надзвичайно важливим з огляду на те, що необхідним є врахування сучасного стану кібернетичної безпеки в Україні, який характеризується як справжній театр бойових дій [1].

За сучасних умов низка стратегічно важливих об'єктів економічного, інфраструктурного та оборонного секторів, зокрема, підприємства енергетичної й атомної галузі, транспортування газу та нафти, обслуговування ліній електромереж, що використовують інформаційно-телекомунікаційні системи, є потенційно об'єктами високого ризику через наслідки та їх рівень уразливості від зовнішнього вторгнення. Зазначене підтверджується проведенням працівниками Державного науково-дослідного інституту МВС України дослідженням, за яким рівень загрози атаки на об'єкти атомної енергетики оцінюється як надзвичайний, але, перш за все, не за рахунок ймовірності такої атаки, яка є середньою, а за рахунок катастрофічних наслідків, що спричинює катастрофа на цих об'єктах [2; 14; 15].

Як джерело загрози кібернетичної і в цілому національної безпеки України і інших країн слід розглядати і фактичне регулювання США мережі Інтернет. Це обумовлено розташуванням на її території організацій (зокрема, інтернет-корпорації ICANN), що забезпечують управління доменними іменами верхнього рівня, тобто практично всім адресним простором DNS (доменної системи імен) у мережі Інтернет, що дозволяє називати США генеральним «утримувачем» доступу в мережу Інтернет.

Щодо внутрішніх загроз потрібно акцентувати увагу на певній дискусійності серед дослідників. Зокрема, у дослідженні [3, с. 29-30] до внутрішніх загроз віднесено:

- технічна залежність інформаційної інфраструктури України від іноземних технологій, включаючи безпосередньо мережу Інтернет;
- низький рівень захищеності інформаційно-телекомунікаційних систем від несанкціонованого доступу (під цим мається на увазі і вразливість програмно-апаратного обладнання, і наявність людського фактора, що виражається у витоку важливої інформації про паролі та коди доступу);
- низька якість нормативно-правових актів, що розробляються та їх невідповідність нинішній ситуації в інформаційній сфері й в цілому відсутність послідовної державної політики в галузі забезпечення кібернетичної безпеки;
- низький рівень комп'ютерної грамотності у населення та знань у сфері інформаційно-комунікаційних технологій;
- відсутність кваліфікованих фахівців, що володіють необхідними професійними якостями, відповідних організаційно-функціональних структур, здатних на підставі ввірених державою

повноважень здійснювати ефективну протидію розміщенню в кібернетичному просторі незаконної і небажаної (шкідливої) інформації;

– відсутність механізмів контролю та відповідальності учасників медіаспівтовариства мережі Інтернет, реєстраторів доменних імен, провайдерів, що функціонують в Інтернеті засобів масової інформації.

На наше глибоке переконання, враховуючи навіть загальні методологічні підходи до оцінювання ризиків поширення загроз, зазначені фактори, перш за все, є не загрозами, а факторами внутрішнього характеру, що сприяють поширенню кібернетичних загроз і можуть характеризуватися як спроможність системи протидіяти поширенню цих загроз, або як вразливість суспільства.

Окремої уваги заслуговує кібернетична загроза, яка може містити як екстериторіальні, так і внутрішні характеристики – кіберзлочинність. Це явище є характерним не лише для України, а й для всього світового соціуму. У Європейській конвенції про кіберзлочинність зроблено спробу нормативно закріпити і систематизувати правопорушення в кібернетичному просторі за такими видами [4]:

- фальсифікація з використанням комп'ютерних технологій;
- шахрайство з використанням комп'ютерних технологій;
- правопорушення, пов'язані з дитячою порнографією;
- правопорушення, пов'язані з порушенням авторських та суміжних прав.

Враховуючи те, що Конвенція про кіберзлочинність достатньо узагальнено підійшла до класифікації кіберзлочинності, певним чином поза її увагою залишились діяння у кіберпросторі, які вочевидь заподіюють в тій чи іншій мірі значні збитки суб'єктам інформаційних відносин. До них відносять:

- кіберквотерство (придбання доменних імен з метою їх подальшого перепродажу або розміщення реклами);
- розсилку спаму;
- створення спеціальних наборів та інструментів для проведення хакерських атак, пошуку і використання вразливостей в інформаційних системах (при цьому більшість таких засобів не є шкідливим програмним забезпеченням);
- кібердифамація (від латинського *diffamatio* – паплюжити), тобто поширення за допомогою засобів масової інформації в мережі Інтернет неправдивих відомостей, що ганьблять честь, гідність, ділову репутацію, добре ім'я [3, с. 31].

Важливою обставиною, яка ускладнює проблему кіберзлочинності, обмежує спектр її поширення на протиправні діяння, є використання цього поняття лише стосовно сфери функціонування комп'ютерів і не враховування в якості кіберзлочину правопорушень, вчинених з використанням, наприклад, мобільних засобів зв'язку, зокрема, щодо поширення дитячої порнографії за допомогою стільникового зв'язку і шахрайства з оплатою послуг зв'язку. Більш обґрунтованим є підхід, який поділяє думку тих вчених та фахівців, які вважають, що кіберзлочини включають в себе «не тільки діяння, вчинені в глобальній мережі Інтернет, але і в інформаційно-телекомунікаційній сфері, де інформація, інформаційні ресурси, техніка можуть виступати предметом злочинних посягань, середовищем, в якому вчинено правопорушення, і засобом або знаряддям злочину» [5].

Кіберзлочинність не обмежується межами злочинів, вчинених у глобальній мережі Інтернет. Вона поширюється на всі види злочинів, вчинених в інформаційно-телекомунікаційній сфері, де інформація, інформаційні ресурси, інформаційна техніка можуть бути предметом (метою) злочинних посягань, середовищем, в якому скоються правопорушення, і засобом чи знаряддям злочину. Такий підхід є більш вдалим та більш обґрунтованим щодо сутності кібернетичного простору, що формується за рахунок усіх можливих локальних та глобальних інформаційно-телекомунікаційних мереж, хоча мережа Інтернет серед них є переважаючою.

Загалом, за певними характеристиками та ознаками щодо сфери поширення та впливу, кіберзлочини можуть характеризуватися як правопорушення економічного, політичного та дискримінаційного характеру, що проявляється у різних формах, зокрема, у формі незаконної політичної боротьби, вчинення шахрайства щодо фінансових операцій, тощо; у формі інформації, поширення якої потенційно є шкідливим так як стосується, наприклад, незаконної торгівлі зброєю, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями, їх виготовлення, торгівлі людьми, людськими органами, наркотичними засобами, психотропними сильнодіючими речовинами, рецептами щодо їх виробництва тощо.

На нашу думку, особливим видом кіберзагрози у сучасних умовах є поширення кібертероризму. Одрі Курт Кронін [6] писав, що «ось уже років десять заклотники і терористи успішно використовують Інтернет для проведення своїх операцій. Засоби глобального зв'язку допомагають їм вирішувати завдання організації, набору нових членів, спілкування».

Президент США Обама зазначив, що «кіберзагрози можуть нашкодити навіть міжнародному миру і безпеці, оскільки традиційні форми конфлікту розширюються вже і на Інтернет» [7].

Відомі в минулому і сьогодні політики зазначили: - «соціальні мережі це найгірше зло в суспільстві» (Тайіп Ердоган), а экс-Президент США Обама сказав – Інтернет це «хребет, що підтримує процвітаючу

економіку, сильну армію, відкритий і демократичний уряд». Екс-Держсекретар США Керрі назвав кібератаки проти життєво важливої інфраструктури США «еквівалентом ядерної зброї 21-го століття» [3, с. 33].

Важливою особливістю сучасного тероризму є ієрархічна структурованість та суворі організаційна структура; жорстка конспірація; потужне технічне оснащення, що може конкурувати із забезпеченістю урядових підрозділів.

Кібертероризм не має державних кордонів, кібертерорист здатний однаковою мірою загрожувати інформаційним системам, розташованим практично у будь-якому місці світу. Виявити і нейтралізувати віртуального терориста дуже складно через занадто малу спроможність та складність фіксації слідів, на відміну від фізичного світу, де сліди є більш прагматичною та реальною можливістю для фіксації.

Різноманіття існуючих визначень ускладнює розроблення стратегії боротьби з тероризмом, пов'язаним із інформаційними технологіями [8]. Різноманіття наявних дефініцій ускладнює розроблення стратегії боротьби з кібертероризмом. Враховуючи думку відомих фахівців із питань забезпечення інформаційної безпеки, візьмемо як робочу версію таку: *кібертероризм* – суспільно небезпечна діяльність, що здійснюється в кіберпросторі (або з використанням його технічних можливостей) із терористичною метою і полягає у свідомому, цілеспрямованому залякуванні населення та органів влади або вчиненні інших посягань на життя і здоров'я людей [9].

Нова форма тероризму суттєво відрізняється від інших типів: вона діє в кіберпросторі і породжує новий різновид насильства. Саме тому глобальний характер технічної бази кібертероризму та її доступність визначили особливі риси цього виду тероризму: висока ефективність кібератак, наслідки яких можуть мати глобальний характер; невизначеність джерела кібератаки у просторі; тимчасова невизначеність у часі як самої кібератаки, так і процесу її підготовки; можливість організації складних кібератак одночасно на різні об'єкти із різних напрямків; анонімність злочинця (для здійснення терористичного акту зловмиснику немає необхідності перетинати межі держав і знаходитися безпосередньо на місці злочину); зниження рівня морально-психологічного тиску на суб'єкт кібератаки, пов'язане з просторово-часовою віддаленістю від об'єкта кібератаки (усі дії для суб'єктів кібератаки відбуваються у віртуальному кіберпросторі) [10].

Характерною особливістю кібертероризму і його відмінністю від кіберзлочинності є його відкритість, коли умови терориста широко висвітлюються мас-медіа.

Спектр проявів кібертероризму досить широкий, від незаконного впливу на прийняття невинуватих рішень, поширення паніки і безладу, до проникнення в канали і системи супутникового зв'язку, навігації, управління енергетикою, транспортом, банківським сектором тощо. На відміну від звичайного терориста, який для досягнення своїх цілей використовує вибухівку або стрілецьку зброю, кібертерорист використовує для досягнення своїх цілей сучасні інформаційні технології, комп'ютерні системи і мережі, спеціальне програмне забезпечення, призначене для несанкціонованого проникнення в комп'ютерні системи й організації дистанційної атаки на інформаційні ресурси об'єкта нападу [3, с. 35].

Кібертерористи можуть діставатися доступу до різноманітної інформації та під загрозою є не доступ до закритих інформаційних ресурсів державних органів, а злам відкритих сайтів і комп'ютерних мереж. Кібертерористи можуть досягти цілі, отримавши доступ до чутливої інформації: даних щодо розташування підземних комунікацій, місць знаходження техногенно небезпечних об'єктів, можливої їх охорони тощо. Водночас злочинці можуть дістати доступ до особистих даних багатьох користувачів мережі, починаючи від адреси, номера телефону і завершуючи індивідуальною інформацією щодо особи, включаючи її хобі та розпорядок життя.

Наслідки терористичних посягань на об'єкти критичної інфраструктури можуть бути руйнівними в економічному й соціальному значенні. Низка об'єктів критичної інфраструктури перебуває у власності приватного капіталу, а не держави. Вкрай важливим елементом організації системи забезпечення кібербезпеки є створення відповідної системи координації, до складу якої б входили як урядові, так і громадські організації із залученням приватних учасників у ключових секторах критичної інфраструктури. Тісний взаємозв'язок між державним і приватним сектором країни є невід'ємною умовою безпеки держави. Ця взаємодія повинна ґрунтуватись на обізнаності щодо загроз критичній інфраструктурі держави; зосередженні уваги спецслужб і виробників програмного забезпечення на безпеці захищеності комп'ютерної техніки; своєчасному і швидкому реагуванні на інциденти, пов'язані з втручанням у роботу автоматизованих систем; наявності системи формального і неформального обміну інформацією щодо загроз комп'ютерної злочинності і кібертероризму [11].

Вирішення проблеми протидії кібертероризму ґрунтується на комплексному підході та має такі складові [3, с. 37]:

– *правову* – пов'язана з розробленням нормативно-правових актів, які регламентують відносини в інформаційній сфері, і нормативно-методичних документів із питань забезпечення інформаційної безпеки;

– *організаційну* – полягає в удосконаленні організаційної структури державних і комерційних підприємств, сертифікації і стандартизації засобів захисту інформації та ліцензуванні діяльності у сфері захисту інформації;

– *психологічну* – передбачає формування морально-етичних норм у співробітників, які працюють з інформаційними системами, що забезпечують критичну інфраструктуру держави;

– *технічну* – ґрунтується на створенні і постійному вдосконаленні системи забезпечення інформаційної безпеки на об'єктах інформатизації та попередження нападу.

Із врахуванням предмету нашого дослідження, ключовою проблемою залишається правова регламентація використання кіберпростору. Правовим регулюванням держава має сприяти підвищенню відповідальності провайдерів і власників сайтів щодо розміщення недостовірної та завідомо шкідливої інформації, а також закріплювати механізм впливу на недобросовісних суб'єктів інформаційних правовідносин в кібернетичному просторі. Крім того, необхідною умовою також є уникнення правових колізій та прогалин в законодавстві, наслідком чого є несвоєчасне і неадекватне реагування правоохоронних органів на факти заподіяння шкоди інформації, інформаційно-телекомунікаційним мережам, репутації громадян тощо.

Таким чином, забезпечення кібербезпеки все частіше розглядається, у якості стратегічного завдання держави, що охоплює увесь спектр суб'єктно-об'єктного складу. Не виключенням є і нинішній стан цієї проблеми в Україні, який характеризується процесами глобалізації та особливим станом України.

Кіберзагрози в Україні мають додаткову характеристику, так як використовуються у якості складової гібридної агресії Російською Федерацією проти нашої держави. У зазначеному контексті набуло широкого розповсюдження використання цілої низки споріднених термінів, зокрема: гібридна війна, гібридна агресія, гібридні виклики, гібридні загрози тощо. Гібридна агресія Росії проти України переросла в активну фазу на початку 2014 року, хоча підривну діяльність проти України вона стала вести одразу після проголошення Україною незалежності у 1991 році. Такої думки дотримуються більшість (51,4%) з 37 українських експертів, які взяли участь в опитуванні, що здійснювалось у 2017 році Центром глобалістики «Стратегія XXI» за підтримки ЄС і Міжнародного фонду «Відродження» [12].

Використання кіберпростору як виміру гібридної агресії є явищем порівняно новим і менш опрацьованим з точки зору розуміння рівня загроз та можливої протидії. Як відзначає Д. Дубов, начальник відділу інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства Національного інституту стратегічних досліджень, дискусія щодо сприйняття природи кібератак та відповідей на них почалася в 2010-2011 роках. У 2011 році був прийнятий документ «Талліннське керівництво із застосування міжнародного законодавства у кіберсфері», а в 2012 році НАТО визнало кіберпростір новим театром воєнних дій. Однак у практичній площині реагування є досить проблематичним, оскільки важко довести причетність конкретних країни чи груп до здійснення атак [13].

**Висновок.** Забезпечення безпеки у кіберпросторі є на сьогодні актуальним для нашої держави з огляду на те, що проти неї ведеться гібридна війна, одним з проявів якої є кібератаки на українські державні органи та установи, а також об'єкти критичної інфраструктури. З огляду на це, державі слід приділяти питанню кібербезпеки максимальну увагу.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Тонконогов А.В. Кибернетическая безопасность: понятие и сущность феномена. Правовой Центр – «Правый Берег». URL: <http://www.center-bereg.ru/h69.html>
2. Аналітичний звіт щодо аналізу гібридних загроз у секторі громадської безпеки та цивільного захисту. Державний науково-дослідний інститут МВС України. Київ. 2019. 13 стор.
3. Довгань О.Д., Доронін І.М. Ескалация кіберзагроз національним інтересам України та правові аспекти кіберзахисту. Монографія. Київ: Видавничий дім «АртЕк». 2017. 107 с.
4. Конвенція про кіберзлочинність. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_575](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_575)
5. Щетилов А. Некоторые проблемы борьбы с киберпреступностью и кибертерроризмом. *Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов*: XI межд. конф. Москва, 2002. С. 186-188.
6. How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns. URL: <https://www.amazon.com/How-Terrorism-Ends-Understanding-Terrorist/dp/069115239X>
7. International Strategy for Cyberspace, 2011. URL: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/international\\_strategy\\_for\\_cyberspace.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf)
8. Голубев В.О. Кибертерроризм, як нова форма тероризму. URL: [http://www.crimeresearch.org/library/Gol\\_tem3.ht](http://www.crimeresearch.org/library/Gol_tem3.ht) – 10.04.0.
9. Дубов Д.В., Ожеван М.А. Кібербезпека: світові тенденції та виклики для України. Київ: НІСД, 2011. 30 с.
10. Іксар В.К. Комп'ютерні злочини. URL: [http://www.comprice.ru/pravo/2001-20\\_2.phtml](http://www.comprice.ru/pravo/2001-20_2.phtml)
11. Довгань О.Д., Хлань В.Г. Кибертерроризм як загроза інформаційному суверенітету держави. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2011. №3(7). С.49 – 53.
12. Сприяння розбудові можливостей України гарантувати безпеку суспільства в умовах гібридних загроз. Результати експертного опитування. URL: [https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf](https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf)
13. Військова відповідь на кібератаки Кремля? І так, і ні. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/2251563-vijskova-vidpovid-nakiberataki-kremla-i-tak-i-ni.html>



14. Ковальчук Т.І., Користін О.Є., Свиридчук Н.П. Гібридні загрози у секторі цивільної безпеки в Україні. *Наука і правоохоронна*. 2019. № 3 (45). С. 69-79.
15. Kovalchuk T. I., Korystin O. Ye., Sviridyuk N. P. Hybrid threats in the civil security sector in Ukraine. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 147. С. 163-175.

## REFERENCES

1. Tonkonogov A.V. Kiberneticheskaya bezopasnost: ponyatie i suschnost fenomena. Pravovoy Tsentr – «Pravyyiy Bereg». URL: <http://www.center-bereg.ru/h69.html>
2. Analitichniy zvit schodo analizu gibridnih zagroz u sektori gromadskoyi bezpeki ta tsivilnogo zahistu. Derzhavniy naukovodoslidniy institut MVS Ukrayini. Kiyiv. 2019. 13 stor.
3. Dovgan O.D., Doronin I.M. Eskalatsiya kiberzagroz natsionalnim interesam Ukrayini ta pravovi aspekti kiberzahistu. Monografiya. Kiyiv: Vidavnicniy dim «ArtEk». 2017. 107 s.
4. Konventsiya pro kiberzlochinnist. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_575](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_575)
5. Schetilov A. Nekotorye problemy borby s kiberprestupnostyu i kiberterrorizmom. Informatizatsiya i informatsionnaya bezopasnost pravoohranitelnykh organov: XI mezhd. konf. Moskva, 2002. S. 186-188.
6. How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns. URL: <https://www.amazon.com/How-Terrorism-Ends-Understanding-Terrorist/dp/069115239X>
7. International Strategy for Cyberspace, 2011. URL: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/international\\_strategy\\_for\\_cyberspace.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/international_strategy_for_cyberspace.pdf)
8. Golubev V.O. Kiberterrorizm, yak nova forma terorizmu. URL: [http://www.crimeresearch.org/library/Gol\\_tem3.ht](http://www.crimeresearch.org/library/Gol_tem3.ht)– 10.04.0.
9. Dubov D.V., Ozhevan M.A. (2011) Kiberbezpeka: sivitovi tendentsiyi ta vikliki dlya Ukrayini. Kiyiv: NISD. 30 s.
10. Iksar V.K. Komp'yuterni zlochini. URL: [http://www.comprice.ru/pravo/.2001-20\\_2.phtml](http://www.comprice.ru/pravo/.2001-20_2.phtml).
11. Dovgan O.D., Hlan V.G. (2011) Kiberterrorizm yak zagroza informatsynomu suverenitetu derzhavi. *Informatsiyina bezpeka lyudini, suspilstva, derzhavi*. № 3(7). S.49 – 53.
12. Spriyannya rozbudovi mozhlivostey Ukrayini garantuvati bezpeku suspilstva v umovah gibridnih zagroz. Rezultati ekspertnogo opituvannya. URL: [https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf](https://geostrategy.org.ua/images/%D0%94%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%8E.pdf).
13. Viyskova vidpovid na kiberataki Kremlya? I tak, I ni. *Ukrinform*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/2251563-vijskova-vidpovid-nakiberataki-kremla-i-tak-i-ni.html>
14. Kovalchuk T.I., Korystin O.Ye., Sviridyuk N.P. Gibridni zagrozi u sektori tsivilnoyi bezpeki v Ukrayini. *Nauka i pravoohoronna*. 2019. № 3 (45). S. 69-79.
15. Kovalchuk T. I., Korystin O. Ye., Sviridyuk N. P. Hybrid threats in the civil security sector in Ukraine. *problemi zakonnosti*. 2019. Vip. 147. S. 163-175.



УДК 342.9

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-23

## ПОРЯДОК НАДАНИЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК У ВЛАСНІСТЬ З ТОЧКИ ЗОРУ СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

**Залєвський В. Е.,**

аспірант

Харківського національного університету

імені В.Н. Каразіна,

м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,

e-mail: ktm800tld@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3440-9440>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено аналізу структури адміністративних проваджень щодо надання у власність земельних ділянок, що реалізуються у процесі діяльності органів місцевого самоврядування. Теоретичною основою статті є традиційні для науки адміністративного права уявлення про сутність та зміст адміністративного процесу та адміністративного провадження, а також на структуру адміністративного процесу у контексті такої його ознаки, як стадійність. Показано, що складність визначення структури адміністративного провадження з безоплатного надання громадянам земельних ділянок у власність полягає в тому, що кожна з його стадій має ознаки окремого адміністративного провадження. Це провадження з надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, провадження з розробки та погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, провадження із затвердження проекту землеустрою та надання земельної ділянки у власність. Запропоновано називати такі провадження «стадійними провадженнями» або «субпровадженнями». Стадійне провадження або субпровадження можна визначити як змістовно відокремлену, обмежену часом і логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, які у сукупності утворюють самостійне адміністративне провадження в межах адміністративного провадження вищого порядку. Характерною властивістю субпроваджень є те, що вони реалізуються у чітко визначеній послідовності і не мають самостійного значення поза межами загального адміністративного провадження з надання земельних ділянок у власність. Процесуальна мета кожного із субпроваджень пов'язана із кінцевою процесуальною метою загального адміністративного провадження. Кожне із субпроваджень завершується прийняттям адміністративного акту, а саме рішення місцевої ради про надання дозволу на розробку землеустрою щодо відведення земельної ділянки; акту погодження проекту землеустрою уповноваженим органом виконавчої влади; рішення місцевої ради щодо затвердження проекту землеустрою та надання земельної ділянки у власність. Зроблено висновок про те, що у структурі адміністративного провадження з надання земельних ділянок у власність відсутня стадія виконання рішення, оскільки рішення місцевої ради про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання земельної ділянки у власність не потребують діяльності з його виконання. Правові наслідки цього рішення виникають автоматично і полягають у виникненні у особи права власності на земельну ділянку. Що ж стосується подальшої реєстрації права власності, то вона здійснюється в порядку самостійного адміністративного реєстраційного провадження.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Адміністративний процес, адміністративне провадження, стадійне провадження, субпровадження, земельна ділянка, органи місцевого самоврядування.

## ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В СОБСТВЕННОСТЬ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

**Залевский В. Э.,**

аспірант

Харьковского национального университета

имени В.Н. Каразина,

г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,

e-mail: ktm800tld@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3440-9440>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена анализу структуры административных производств по предоставлению в собственность земельных участков, реализуемых в процессе деятельности органов местного самоуправления. Теоретической основой статьи являются традиционные для науки административного права представление о сущности и содержании административного процесса и административного производства, а также на структуру административного процесса в контексте такого его признака, как стадийность. Показано, что сложность определения структуры административного производства по бесплатному предоставлению гражданам земельных участков в собственность заключается в том, что каждая из его стадий имеет признаки отдельного административного производства. Это производство по предоставлению разрешения на разработку проекта землеустройства относительно отвода земельного участка, производства с разработки и согласования проекта землеустройства по отводу земельного участка, производство по утверждению проекта землеустройства и предоставления земельного участка в собственность. Предложено называть такие производства «стадийными»

производствами» или «субпроизводствами». Стадийные производства или субпроизводства можно определить как содержательно обособленную, ограниченную временем и логически связанную совокупность процессуальных действий, которые в совокупности образуют самостоятельное административное производство в рамках административного производства высшего порядка. Характерным свойством субпроизводств является то, что они реализуются в строго определенной последовательности и не имеют самостоятельного значения вне границ общего административного производства по предоставлению земельных участков в собственность. Процессуальная цель каждого из субпроизводств связана с конечной процессуальной целью общего административного производства. Каждое из субпроизводств завершается принятием административного акта, а именно решения местного совета о предоставлении разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка; акта согласования проекта землеустройства уполномоченным органом исполнительной власти; решение местного совета об утверждении проекта землеустройства и предоставления земельного участка в собственность. Сделан вывод о том, что в структуре административного производства по предоставлению земельных участков в собственность отсутствует стадия исполнения решения, поскольку решение местного совета об утверждении проекта землеустройства по отводу земельного участка и предоставления земельного участка в собственность не нуждаются в действительности по его выполнению. Правовые последствия этого решения возникают автоматически и состоят в возникновении у лица права собственности на земельный участок. Что же касается дальнейшей регистрации права собственности, то она осуществляется в порядке самостоятельного административного регистрационного производства.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Административный процесс, административное производство, стадийные производства, субпроизводства, земельный участок, органы местного самоуправления.

## **THE PROCEDURE OF LAND PLOTS OWNERSHIP ALLOTMENT IN TERMS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDING STRUCTURE**

**Vladyslav Zalievskiy,**

graduate student

Kharkov National University

named after V.N. Karazin

Kharkov, 61022, Freedom Square 4,

e-mail: ktm800tld@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3440-9440>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the analysis of administrative proceedings structure concerning the ownership of land plots, which are implemented in the local government authorities' activity process. The theoretical basis of the article are the traditional for the science of administrative law views upon administrative process and administrative proceedings gist and content, as well as the views upon the administrative process structure in terms of such its feature as staging. It is shown that the difficulty of administrative proceedings structure determining on free land plots ownership for citizens is that each of its stages has features of separate administrative proceedings. This is a proceeding for granting permission for the development of a land management project as for land allotment, a proceeding for the development and approval of a land management project for the land plot allotment, a procedure for approving a land management project and providing a land plot for ownership. It is suggested to refer to such proceedings as "stage proceedings" or "sub-proceedings". Stage proceedings or sub-proceedings can be defined as a substantively separated, time-bound and logically related set of procedural actions that, in the aggregate, constitute independent administrative proceeding within the framework of higher-level administrative proceeding. A characteristic feature of sub-proceeding is that they are implemented in a clearly defined sequence and have no independent value beyond the general administrative proceeding for the land plots ownership granting. The procedural purpose of each sub-proceeding is related to the ultimate procedural purpose of the general administrative proceeding. Each of the sub-proceedings results in the adoption of an administrative act, namely the decision of the local council to grant permission for the development of land management for allotment of land plot; act of the land management project approval by the executive power authorized body; the decision of the local council to approve the project of land management and allotment of the land plot in ownership. It is concluded that there is no stage of decision execution for the provision of land plots in the administrative proceedings structure, since the decision of the local council as for approval of land management project on the land allotment and the provision of the land plot to the property do not require activity for its implementation. The legal consequences of this decision arise automatically and consist in the person's having ownership of the land plot. As for the subsequent registration of ownership right, it is carried out according to independent administrative registration proceeding.

**KEY WORDS:** Administrative procedure, administrative proceeding, stage proceeding, sub-proceedings, land plot, local authorities.

---

**Постановка проблеми.** Серед адміністративних проваджень, які представляють собою адміністративно-процесуальну форму у сфері земельних відносин, одними із найбільш розповсюджених є провадження пов'язані із наданням земельних ділянок у власність. При детальному розгляді змісту таких проваджень виникає низка запитань щодо їх структури, яка відрізняється від традиційних поглядів на структуру адміністративного провадження, що склалася в адміністративному праві. Багато в чому це обумовлено специфікою порядку прийняття рішень органами місцевого самоврядування, в діяльності яких значною мірою і реалізуються зазначені провадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання структури адміністративного процесу та різноманітних адміністративних проваджень, були предметом наукових публікацій багатьох дослідників, зокрема таких вчених-адміністративістів, як О.М. Бандурка, С.Т. Гончарук, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Ю.Д. Кунєв, М.М. Тіщенко, С.Г. Стеценко та багатьох інших. Досить багато робіт присвячено питанням адміністративно-правового регулювання земельних відносин, зокрема таких вчених, як Є.О.Гладкова, М. Р. Ковальський, В.В. Пахомов, М.В. Шульга, О.І. Невмержицький, Д.В. Бусуйок та інших. З позицій земельного права питання процесуального регулювання земельних відносин досліджували Д.В. Ковальський, П.Ф. Кулініч, В.І. Семчик та інші. В той самий час публікацій, присвячених проблемам визначення структури адміністративних проваджень у сфері земельних відносин майже немає.

**Метою статті** є аналіз структури адміністративних проваджень пов'язаних із наданням земельних ділянок у власність органами місцевого самоврядування з урахуванням специфіки форм діяльності органів місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** В науці адміністративного права домінуючим залишається, так зване, широке розуміння адміністративного процесу. Як зазначає С.Т. Гончарук, прибічники широкого розуміння адміністративного процесу включають в його поняття і зміст всю процесуально-процедурну діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації матеріальних норм адміністративного та деяких інших галузей права. Ця концепція тлумачення адміністративного процесу дістала назву управлінської. Щодо неї адміністративний процес розглядається як поліструктурне явище, яке включає вирішення в адміністративному та судовому порядку будь-яких індивідуально-конкретних адміністративних справ, зокрема: пов'язаних з розглядом справ так званого позитивно-регулятивного характеру; тих, що витікають із суперечок між учасниками управлінських відносин (справи конфліктного, юрисдикційного змісту); тих, що стосуються реалізації прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб та надання їм адміністративних (управлінських) послуг та ін. Широка точка зору на адміністративний процес охоплює і правотворчу, і правозастосовну, і правоохоронну форми процесуальної діяльності, її юрисдикційний і управлінський аспекти [1, с. 62].

Відповідно до цих поглядів і було сформульовано найбільш поширене визначення поняття «адміністративний процес», відповідно до якого, адміністративний процес – це урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямована на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [2, с. 385-386].

Діяльність щодо надання земельних ділянок у власність повною мірою охоплюється наведеним поняттям «адміністративний процес»: вона здійснюється суб'єктами публічної адміністрації – органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, спрямована на реалізацію матеріальних норм земельного права і здійснюється через механізм вирішення індивідуально-конкретних справ, тобто стосовно конкретно визначеної земельної ділянки та індивідуально визначеної особи.

Але, наведене вище визначення поняття «адміністративний процес» представляє собою наукову категорію високого рівня абстракції, яка не має власної нормативної конструкції. Відомо, що об'єктивація адміністративного процесу відбувається у сходженні від абстрактного до конкретного і таким конкретним є відповідні адміністративні провадження, які мають нормативно визначену конструкцію. На думку сучасних науковців, адміністративне провадження – це послідовна діяльність публічної адміністрації, урегульована адміністративно-процесуальними нормами, щодо розгляду та вирішення тих чи інших однорідних груп адміністративних справ [2, с. 388].

Поняття структури адміністративного процесу найчастіше пов'язують із такою властивістю, як стадійність. Як зазначають науковці, наразі більшість сучасних дослідників адміністративного процесу визначають стадію як відносно відокремлену, обмежену часом і логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети й вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується певним колом суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах [3, с. 29] Спільними для адміністративного процесу, а отже і для кожного з адміністративних проваджень є такі стадії:

- аналіз ситуації, в ході якого збирається, досліджується ситуація про фактичне становище справи, про реальні факти, про існуючі проблеми. Ця інформація фіксується на матеріальних носіях у вигляді протоколів, довідок, схем, звітів тощо та лягає в основу рішень публічної адміністрації;
- прийняття рішення у справі в якій фіксується воля суб'єкта публічної адміністрації;
- виконання рішення [2, с. 394].

Дана узагальнена схема дає можливість проаналізувати структуру будь-якого адміністративного провадження і зробити висновок про його конкретну структуру. Але, на практиці, усе видається не так просто і особливо це стосується адміністративних проваджень, що здійснюються органами місцевого самоврядування.

Розглянемо структуру адміністративного провадження щодо надання земельних ділянок у власність, що здійснюється органами місцевого самоврядування.

Порядок безоплатного надання громадянам земельних ділянок у власність із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації, визначається частинами шостою – дев'ятою статті 118 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) [4].

Складність визначення структури адміністративного провадження з безоплатного надання громадянам земельних ділянок у власність полягає в тому, що кожна з його стадій має ознаки окремого адміністративного провадження. Це провадження з надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, провадження з розробки та погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, провадження із затвердження проекту землеустрою та надання земельної ділянки у власність.

Але називати ці провадження «стадіями» було б невірно з методологічної точки зору, адже їх зміст не зовсім вкладається в узагальнену теоретичну схему. У той самий час, усі зазначені провадження разом утворюють єдине системне ціле і у відриві одне від одного не мають значення. З урахуванням цього можна запропонувати називати такі провадження «стадійними провадженнями» або «субпровадженнями». Стадійне провадження або субпровадження можна визначити як змістовно відокремлену, обмежену часом і логічно пов'язану сукупність процесуальних дій, які у сукупності утворюють самостійне адміністративне провадження в межах адміністративного провадження вищого порядку.

Провадження з надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки складається із наступних стадій:

- звернення особи, що бажає отримати земельну ділянку у власність до органу місцевого самоврядування із клопотанням про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки;
- опрацювання звернення виконавчим органом місцевого самоврядування на відповідність звернення вимогам законодавства;
- підготовка проекту рішення місцевої ради про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або про відмову у наданні такого дозволу;
- розгляд проекту рішення профільною постійною депутатською комісією органу місцевого самоврядування;
- розгляд місцевою радою проекту рішення про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або про відмову у наданні такого дозволу та прийняття відповідного рішення.

Специфіка процесуальної конструкції даного провадження обумовлена способом прийняття рішень у колективних суб'єктах публічної адміністрації, якими є представницькі органи місцевого самоврядування – місцеві ради. Відповідно до частини першої статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5], сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Відповідно, будь-які рішення можуть прийматися місцевими радами виключно на пленарних засіданнях після їх розгляду на засіданнях постійних депутатських комісій.

Відповідно до частини шостої статті 118 ЗКУ, громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу. У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри. До клопотання додаються графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки.

Зі змісту даної норми випливає, що дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки стосується не конкретної земельної ділянки із визначеними параметрами місця розташування, а лише її орієнтовного місця розташування. Проте конкретне місце розташування земельної ділянки та її параметри визначаються у процесі розробки проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Відповідно до частини сьомої статті 118 ЗКУ, відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність



відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу, розглядає клопотання у місячний строк і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову у його наданні. Підставою відмови у наданні такого дозволу може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку.

Таким чином, для вирішення питання про те, чи надати дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки чи відмовити у наданні такого дозволу, слід визначити, як мінімум:

- відповідність місця розташування земельної ділянки вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів;
- відповідність місця розташування земельної ділянки генеральному плану населеного пункту, іншій містобудівній документації, схемам землеустрою;
- відповідність місця розташування земельної ділянки проектам землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку;
- чи дійсно дана земельна ділянка не має іншого власника або користувача і чи не надавався раніше дозвіл на розробку проекту землеустрою щодо цієї земельної ділянки іншій особі.

Зазначені функції виконують, зазвичай, відповідні виконавчі органи місцевого самоврядування, наприклад, відділи, управління чи департаменти земельних ресурсів. У Харкові, наприклад, таким органом є управління земельних відносин Департаменту містобудування, архітектури та земельних відносин Харківської міської ради [6].

За результатами з'ясування вищезгаданих питань, цей виконавчий орган місцевої ради готує проект рішення ради про надання дозволу на розробку проекту землеустрою чи про відмову у наданні такого дозволу.

Проекти відповідних рішень передаються до профільної постійної депутатської комісії, яка розглядає питання та готує висновок про можливість прийняття рішення про надання дозволу на розробку проекту землеустрою або про необхідність прийняття рішення про відмову у наданні такого дозволу.

Останньою стадією є розгляд проекту рішення, який здійснюється на пленарному засіданні відповідної місцевої ради який завершується прийняттям або рішення про надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, або рішення про відмову у наданні такого дозволу.

Процесуальною метою провадження із надання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки є як раз отримання заявником такого дозволу, що дає можливість здійснювати наступне провадження, а саме провадження із розробки та погодження проекту землеустрою.

Розробка проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки здійснюється за замовленням громадян суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою згідно із законом, у строки, що обумовлюються угодою сторін. Хоча розробку проекту землеустрою здійснює суб'єкт господарювання, це можна вважати стадією відповідного провадження з огляду на те, що саме тут юридично визначаються параметри об'єкту, який є предметом відповідних відносин на подальших стадіях. Крім того, проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки погоджується в порядку, встановленому статтею 186-1 Земельного кодексу України.

Відповідно до статті 186-1 цього кодексу, проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності (крім земельних ділянок зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи) підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.

Органи, зазначені в частинах першій - третій цієї статті, зобов'язані протягом десяти робочих днів з дня одержання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або копії такого проекту безоплатно надати або надіслати рекомендованим листом з повідомленням розробнику свої висновки про його погодження або про відмову в такому погодженні з обов'язковим посиланням на закони та прийняті відповідно до них нормативно-правові акти, що регулюють відносини у відповідній сфері.

Відповідно до частини шостої цієї ж статті, підставою для відмови у погодженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки може бути лише невідповідність його положень вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, документації із землеустрою або містобудівній документації. Тобто, зазначений орган виконавчої влади має перевірити розроблений проект землеустрою на наявність підстав для відмови від погодження такого проекту.

Останнім серед згаданих проваджень, є провадження із затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність. Відповідно до частини дев'ятої статті 118



Земельного кодексу України, відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 цього Кодексу, у двотижневий строк з дня отримання погодженого проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки (а в разі необхідності здійснення обов'язкової державної експертизи землевпорядної документації згідно із законом – після отримання позитивного висновку такої експертизи) приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність. У даному випадку провадження здійснюється у стандартному для органів місцевого самоврядування порядку.

Слід звернути увагу на той факт, що у структурі адміністративного провадження з надання земельних ділянок у власність відсутня стадія виконання рішення. Річ у тім, що рішення місцевої ради про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання земельної ділянки у власність не потребують діяльності з його виконання. Правові наслідки цього рішення виникають автоматично і полягають у виникненні у особи права власності на земельну ділянку. Що ж стосується подальшої реєстрації права власності, то вона здійснюється в порядку самостійного адміністративного реєстраційного провадження. Тобто можна стверджувати, що стадія виконання рішення притаманна не усім видам адміністративних проваджень.

**Висновки.** Таким чином, адміністративне провадження з надання земельних ділянок у власність має складну структуру, в якій кожна стадія має вигляд окремого адміністративного провадження – субпровадження. Характерною властивістю субпроваджень є те, що вони реалізуються у чітко визначеній послідовності і не мають самостійного значення поза межами загального адміністративного провадження з надання земельних ділянок у власність. Процесуальна мета кожного із субпроваджень пов'язана із кінцевою процесуальною метою загального адміністративного провадження. Кожне із субпроваджень завершується прийняттям адміністративного акту, а саме рішення місцевої ради про надання дозволу на розробку землеустрою щодо відведення земельної ділянки; акту погодження проекту землеустрою уповноваженим органом виконавчої влади; рішення місцевої ради щодо затвердження проекту землеустрою та надання земельної ділянки у власність.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гончарук С. Т. Адміністративний процес у сучасній вітчизняній правовій доктрині / С. Т. Гончарук // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2014. – № 4. – С. 60-64. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau\\_2014\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2014_4_13).
2. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сушенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленко. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
3. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види / Н. Л. Губерська // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2015. – Вип. 30(2). – С. 28-32. – URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2015\\_30\(2\)\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30(2)_8).
4. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
5. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
6. Порядок надання земельних ділянок у місті Харкові у власність або користування. Затверджено рішення 24 сесії Харківської міської ради 6 скликання від 22.05.2013 р. – № 1137/13.

#### REFERENCES

1. Honcharuk S. T. Administratyvnyi protses u suchasni vitchyzniani pravovii doktryni / S. T. Honcharuk // Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo. - 2014. - № 4. - S. 60-64. - Rezhym dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau\\_2014\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2014_4_13).
2. Kurs administratyvnoho prava Ukrainy: pidruchnyk / V.K. Kolpakov, O.V. Kuzmenko, I.D. Pastukh, V.D. Sushchenko [ ta in.] / za red. V.V. Kovalenko.- K.: Yurinkom Inter, 2012. - 808 s.
3. Huberska N. L. Stadii administratyvnykh protsedur: poniattia y vydy / N. L. Huberska // Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seria : Pravo. - 2015. - Vyp. 30(2). - S. 28-32. - Rezhym dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2015\\_30\(2\)\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30(2)_8).
4. Zemelnyi kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 25 zhovtnia 2001 roku № 2768-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2002. № 3-4. st.27
5. Pro mistseve samovriaduvannia. Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy . 1997. № 24. st.170
6. Poriadok nadannia zemelnykh dilianok u misti Kharkovi u vlasnist abo korystuvannia. Zatverdzheno rishennia 24 sesii Kharkivskoi miskoi rady 6 sklykannia vid 22.05.2013 r. № 1137/13

УДК 340.115

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-24

## МЕДІАЦІЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: МІФ ЧИ РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ

**Ростовська К. В.,**

доктор юридичних наук,  
доцент, доцент кафедри  
державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61077, майдан Свободи, 4,  
e-mail: karina.rostovskaya84@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6478-9114>

**Гришина Н. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент, доцент кафедри  
державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного  
університету імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61077, Майдан Свободи, 4,  
e-mail: grishinanavi@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6828-5338>

**АНОТАЦІЯ:** у правовому житті сучасного світу звичні способи вирішення правових спорів (конфліктів) не завжди є ефективними, оскільки, як правило, залишаються незадоволеними інтереси та потреби однієї, а то й обох сторін конфлікту. Звернення до державних органів з приводу кожного правового конфлікту призводить до перевантаження судів та адміністративних органів. Альтернативою покращення доступу до правосуддя та зменшення навантаження на суди є застосування інших альтернативних способів вирішення правових спорів, наприклад медіації.

Стаття присвячена розгляду особливостей застосування процедури медіації в адміністративному судочинстві. Висвітленні ознаки адміністративно-правового спору, а також особливості проведення процедури медіації.

Даній проблематиці були присвячені роботи вітчизняних вчених, серед яких Сидельніков О.Д., Красіловська З.В., Лиско А, Мазаракі Н.А. та інші.

Медіація – добровільна та конфіденційна процедура позасудового врегулювання спору (конфлікту), в якій медіатор (посередник) допомагає сторонам у розумінні їхніх інтересів та пошуку ефективних шляхів досягнення взаємоприйнятної рішення.

Сфера адміністративних спорів найбільш складна для застосування процедури медіації. Це обумовлюється характерними для таких спорів особливостями, а також самою правовою природою суб'єктів адміністративних правовідносин. Саме через це, деякі вітчизняні дослідники вказують на часткову немедіабельності таких спорів, оскільки однією зі сторін завжди виступає орган публічної адміністрації.

При цьому, досягнення компромісу між органами публічної адміністрації та громадянином є пріоритетним напрямком діяльності держави та органів місцевого самоврядування.

Процедуру медіації можна застосовувати лише в деяких адміністративних спорах. При цьому можна виділити переваги застосування процедури медіації при вирішенні адміністративно-правових спорів: результативності, економія коштів, економія часу, швидкість, конфіденційність, розвантаження адміністративних судів, втілення принципу сервісної концепції держави, принципу верховенства права та належного урядування.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** адміністративне судочинство, правовий спір, адміністративно-правовий конфлікт, орган державної влади, приватна особа, альтернативний спосіб, процедура, медіація, досудовий порядок, принципи.

## **МЕДИАЦИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: МИФ ИЛИ РЕАЛИИ СЕГОДНЯШНЕГО ДНЯ**

**Ростовская К. В.,**

доктор юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-  
правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: karina.rostovskaya84@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6478-9114>

**Гришина Н. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры государственно-  
правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: grishinanavi@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6828-5338>

**АННОТАЦИЯ:** в правовой жизни современного мира обычные способы решения правовых споров (конфликтов) не всегда являются эффективными, как правило, остаются неудовлетворенными интересы и потребности одной или обеих сторон конфликта. Обращения к государственным органам по поводу любого правового конфликта приводит к перегрузки судов и административных органов. Альтернативой для улучшения доступа к правосудию, а также уменьшения нагрузки на суды является применение других альтернативных способов решения правовых споров, к примеру медиации.

Статья посвящена рассмотрению особенностей применения процедуры медиации в административном судопроизводстве. Освещены признаки административно-правового спора, а также особенности проведения процедуры медиации.

Эту проблематику в своих трудах освещали отечественные ученые, среди которых Сидельников А. Д., Красиловская З. В., Лыско А., Мазараки Н. А. и другие.

Медиация – добровольная и конфиденциальная процедура внесудебного урегулирования спора (конфликта), в которой медиатор (посредник) помогает сторонам в понимании их интересов и поиску эффективных путей достижения взаимоприемлемого решения.

Сфера административных споров одна из сложнейших для применения процедуры медиации. Это обуславливается характерными для таких споров особенностями, а также правовой природой субъектов административных правоотношений. Именно из-за этого, некоторые отечественные исследователи указывают на частичную немедиабельность таких споров, так как одной из сторон всегда выступает орган публичной администрации.

При этом, достижения компромисса между органом публичной администрации и гражданами является приоритетным направлением деятельности государства и органов местного управления.

Процедуру медиации возможно применять в некоторых административных спорах. Можно выделить преимущества применения процедуры медиации при разрешении административно-правовых споров: результативность, экономия средств, экономия времени, скорость, конфиденциальность, разгрузка административных судов, внедрения принципа сервисной концепции государства, принципа верховенства права и должного урегулирования.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** административное судопроизводство, правовой спор, административно-правовой конфликт, орган государственной власти, частное лицо, альтернативный способ, процедура, медиация, досудебный порядок, принципы.

## MEDIATION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDING: MYTH OR REALITY NOWADAYS

**Karyna Rostovska,**

Doctor of Juridical Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor at the  
Department of State Law Disciplines  
of V.N. Karazin Kharkiv National University  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: karina.rostovskaya84@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6478-9114>

**Natalia Hryshyna,**

Candidate of Juridical Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor at the  
Department of State Law Disciplines  
of V.N. Karazin Kharkiv National University  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: grishinanavi@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6828-5338>

**ANNOTATION:** in legal life of the modern world common ways of resolution to the legal disputes (conflicts) are not always efficient, since, as a rule, interests and needs of the one side and sometimes even of the both ones are left unsatisfied. Appeal to the public authorities because of each law conflict results in overloading of courts and administrative authorities. Implementation of other alternative ways of resolution of legal disputes, for example, such as mediation, can be an option to improvement of justice access and to reduction of court overloading.

The article is devoted to reviewing the peculiarities of implementation of the method of mediation in administrative proceeding. It reports on attributes of administrative law conflict and also on peculiarities of conducting the procedure of mediation.

Scholarly works of domestic scientists such as Sydelnikov O. D., Krasilovska Z. V., Lysko A., Mazaraki N. A. and others have been devoted to this problematique.

Mediation - is a consensual and confidential procedure extrajudicial settlements of conflicts, in which a mediator helps the sides to understand their interests and search efficient ways of achieving mutually acceptable solution.

The sphere of administrative disputes is the most difficult for implementation of mediation procedure. It is specified by typical peculiarities for such disputes and also by legal nature of subjects of administrative legal relationship. Exactly because of this, some scientists refer to partial nonmediability of such disputes, as one of the side in this case is always an organ of public authority.

Approaching a compromise between public authority and a citizen is a prioritized direction of state and local authority activity.

The procedure of mediation can be applied only in certain administrative disputes. In this case it is possible to single out advantages of implementation of the mediation procedure in dealing with administrative law conflict, they are effectiveness, saving funds and time, speed, confidentiality, unloading administrative courts, embodiment the principle of service conception of the state, the principle of the rule of law and proper management.

**KEY WORDS:** administrative proceeding, legal dispute, administrative-law conflict, public authority, private person, alternative method, procedure, mediation, pre-trial order, principles.

**Актуальність.** У правовому просторі європейських країн все частіше застосовується медіація у вирішенні адміністративно-правових конфліктів. Аргументація на користь застосування медіації в адміністративних правовідносинах виражена в Рекомендації (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами-особами від 5 вересня 2001 року, в якій наголошується на тому, що судові процедури на практиці не завжди підходять для врегулювання адміністративних спорів, а також, що використання альтернативних засобів врегулювання адміністративних спорів дає можливість розв'язання цих проблем і наблизити адміністративний орган до громадськості. В тому числі, звертається увага на те, що основними перевагами альтернативних засобів врегулювання адміністративних спорів можуть бути прості та гнучкі процедури, а це, в свою чергу, дає можливість швидше й економніше врегулювати спір.

Ця Рекомендація передбачає умови застосування процедури медіації для вирішення адміністративних спорів:

- має існувати змога врегулювання адміністративних спорів іншими засобами, ніж судові (в окремих випадках);
- альтернативних засіб – це не спосіб ухилитись від зобов'язань або верховенства права сторонами спору;

- альтернативні засоби вирішення адміністративного конфлікту в усіх випадках мають припускати судовий контроль, оскільки він є гарантією захисту прав для сторін;

- альтернативні засоби вирішення правового конфлікту мають забезпечувати дотримання принципів рівності й неупередженості, а також дотримання прав сторін.

З метою виконання рекомендацій, Європейська комісія з ефективності правосуддя розробила спеціальні Керівні принципи № 15 для кращого виконання Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами-приватними особами, що ухвалена Європейською комісією з ефективності правосуддя від 7 грудня 2007 р. Не маючи обов'язкового характеру, вони покликані допомогти державам-учасникам в реалізації Рекомендації Rec (2001) 9 щодо вирішення публічно-правових спорів.

**Постановка проблеми.** Сфера адміністративних спорів найбільш складна для застосування процедури медіації. Це обумовлюється такими характерними для таких спорів особливостями:

- учасники спору є суб'єктами нерівноправними – між ними відносини влада-підпорядкування;
- існування корупційних ризиків через домовленості між посадовою особою і приватною особою;
- у своїй діяльності орган державної влади керується публічним інтересом, не мають свободи у прийнятті рішень;
- ризик звинувачення державного службовця у перевищенні повноважень при укладенні медіаційної угоди.

Крім вказаних причин, існує ще одна – більш вагома, що створює складнощі для застосування процедури медіації – правова природа суб'єктів: згідно ч. 2 ст. 19 Конституції України, органам державної влади дозволено все те, що прямо передбачено законом. В свою чергу, для приватної особи характерно наступне – дозволено все, що не заборонено. Отож, орган державної влади не має широкої свободи в медіації при проведенні переговорів, як приватні особи.

**Виклад основного матеріалу.** Предметом адміністративного спору є суб'єктивні права й обов'язки, а точніше, неправомірні дії щодо них, що викликані прийняттям адміністративного акту, а також законність такого акту. Також до предмету адміністративного спору входять питання про порушення адміністративним актом законних інтересів.

Треба зазначити, що до адміністративної юрисдикції не належать спори з публічно-правових відносин, де відсутній суб'єкт, який наділений публічно-владними повноваженнями, або він не здійснює владні управлінські функції. При цьому, Європейська хартія про місцеве самоврядування визначає місцеве самоврядування як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати частину публічних справ і управляти ними, діючи у рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Підсумовуючи, можна виділити ознаки адміністративно-правового спору:

- обов'язковим суб'єктом виступає орган публічної влади або посадовець. Іншою стороною може бути приватна особа, інший адміністративний орган;
- правове становище обох сторін характеризується юридичною рівністю перед законом і судом та рівністю процесуальної правомочності;
- сутність адміністративно-правового спору складають розбіжності між суб'єктами адміністративного права;
- розбіжності пов'язані із порушенням застосування, різним тлумаченням норм публічного права і реалізацією визначених ними суб'єктивних публічних прав і обов'язків;
- предметом розбіжностей є суб'єктивні публічні права, законність адміністративних актів, які стосуються здійснення публічно-владної діяльності.
- суттєвою ознакою адміністративного спору є наявність процедури його вирішення. Можна зазначити, що форми реалізації цього спору у світовій практиці відомі такі як: судова, альтернативна та адміністративна, у тому числі шляхом звернення до органу, що видав адміністративний акт.

Медіація – добровільна та конфіденційна процедура позасудового врегулювання спору (конфлікту), в якій медіатор (посередник) допомагає сторонам у розумінні їх інтересів та пошуку ефективних шляхів досягнення взаємоприйнятого рішення [1, с. 55].

Метою медіації є обговорення, усвідомлення й опрацювання складної конфліктної ситуації задля оптимального виходу з неї. В цьому обговоренні є місце поглядам, думкам, часто несумісним, щодо самих подій або варіантів виходу з важкої ситуації. Результатом успішної медіації - досягнута під час обговорення угода. Рішення, прийняті в медіації, можуть бути закріплені в угоді тоді, коли кожна зі сторін конфлікту їх визнає.

Головними передумовами процедури медіації є: прагнення сторін на мирне врегулювання конфлікту або спору та добровільність участі в процедурі. Об'єднавши свої зусилля, задля врегулювання проблеми, сторони замість сприйняття опонента як ворога, можуть досягти домовленостей, які передбачають взаємну згоду, а саме консенсусу, після досягнення якого, сторони приймають рішення, яке дозволяє будувати подальші взаємовідносини і спільну діяльність.



Медіація має суттєві відмінності від інших альтернативних способів урегулювання конфліктів, зокрема від переговорів та арбітражу.

Основними характерними рисами медіації є:

- медіація є особливим видом переговорів;
- участь медіатора, який не є представником жодної зі сторін;
- медіатор сприяє обом сторонам у проведенні переговорів і досягненні рішення;
- медіатор не досліджує докази, не встановлює факти;
- медіатор не примушує сторони до прийняття певного рішення та не надає поради щодо можливих варіантів рішень;
- медіатор не виносить обов'язкового для сторін рішення;
- передбачається активна роль сторін у переговорах щодо пошуку можливих рішень.

Тому, медіація є специфічною формою переговорів, а її природа визначена роллю і місцем медіатора в процедурі.

Процес застосування медіації не обмежений жодною галуззю права. Це може бути:

- примирення потерпілого і правопорушника (вчинено злочини невеликої тяжкості чи необережний злочин середньої тяжкості);
- сімейні відносини подружжя та встановлення поза шлюбом;
- добропорядне сусідство;
- порозуміння сторін у трудових правовідносинах;
- вирішення проблем відшкодування моральної або матеріальної шкоди;
- у галузі корпоративного управління
- в адміністративних справах;
- у господарських спорах між суб'єктами підприємницької діяльності [2, с. 125].

Механізм процедури медіації виражається у системі певних принципів, які враховують досвід застосування процедури медіації у різних державах, менталітет та правові традиції держави [3, с. 205].

*Принцип добровільності* розкривається в тому, що сторони не можуть бути примушені до участі в процедурі медіації (окрім випадків, коли медіація є обов'язковим досудовим порядком вирішення спору); сторони в будь-який момент, на будь-якій стадії мають право відмовитися продовжувати процедуру медіації; вибір медіатора погоджується сторонами.

*Принцип рівноправності* наголошує на тому, що учасники мають рівні права як у висловленні своїх інтересів так і у вираженні своїх точок зору щодо процедури медіації та вирішення самого конфлікту.

*Принцип конфіденційності* передбачає, що сторони, які беруть участь у процедурі медіації, зобов'язані зберігати в таємниці, не розповсюджувати, не використовувати в інших цілях отриману інформацію. Це дозволяє учасника обговорювати свої реальні інтереси.

*Принцип незалежності та неупередженості медіатора* характеризується тим, що медіатор (посередник) не повинен мати із сторонами відносин, які б могли б вплинути на результат медіації. Як неупереджений, медіатор не може нав'язувати будь-якій із сторін свою точку зору щодо рішення у спорі (конфлікті).

*Принцип структурованості та гнучкості медіації.* Структурованість даної процедури означає, що медіатор будує переговори в чіткій послідовності. Практика, як вітчизняна так і зарубіжна, показують, що існують певні стадії медіації, а тому медіатор має рухатися послідовно від одної стадії до іншої. Завдяки структурованості медіаційної процедури можна досягти бажаного результату в урегулюванні спору або конфлікту. На відміну від судового процесу, медіація є гнучкою, тобто має довільний та довірливий характер самого процесу. Гнучкість надає сторонам бути готовими до вислуховування і розуміння, а також у розумінні інтересів і потреб іншої сторони.

Деякі вітчизняні дослідники вказують на частковій немедіабельності адміністративних спорів, що зумовлюється особливостями суб'єктного складу адміністративних правовідносин, оскільки однією зі сторін завжди виступає орган публічної адміністрації [4, с. 9].

Але при цьому, аналіз даної проблеми переконує у протилежному, оскільки досягнення компромісу між органами публічної адміністрації та громадянином є пріоритетним напрямком діяльності держави та органів місцевого самоврядування. Це зазначає і Конституційний Суд України у рішенні від 09.07.2002 р. (справа про досудове врегулювання спорів), де вказується, що право на судовий захист не виключає у суб'єктів правовідносин можливості досудового врегулювання адміністративно-правових спорів. Це означає, що вибір засобу правового захисту, в тому числі й досудового врегулювання адміністративно-правового спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно його використовує, виходячи з власних інтересів, при цьому орган виконавчої влади має обов'язок якщо не ініціювати процедуру примирення, або прийняти пропозицію щодо вирішення ситуації у позасудовому порядку.

Процедуру медіації можна застосовувати лише в деяких адміністративних спорах [4; 5; 6, с. 200–207]:

- спори, які виникли з підстав оскарження правових актів індивідуальної дії, дій чи бездіяльності органів державної влади;
- спори, які виникли з приводу прийняття на публічну службу, її проходження та звільнення з публічної служби;
- спори, що виникають з приводу укладення, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;
- деякі спори за зверненням органів державної влади;
- спори, які виникають з приводу виплат між приватними особами та органами державної влади;
- спори, що виникають з оскарження рішень виконавців;
- спори, які виникають із публічно-приватного партнерства;
- деякі інвестиційні спори за участю держави.

Поряд з цим в межах процедури досудового примирення сторін не можуть бути врегульовані конфлікти, що характеризуються:

- правопорушення може тягти за собою кримінальне покарання;
- конфлікт можна вирішити лише шляхом процедури доказування;
- мета судового процесу направлена виключно на вирішення певної правової проблеми.

Особливі вимоги виникають щодо оплати праці медіатора. Оскільки однією зі сторін є орган державної влади, який виступає від імені держави або територіальної громади, кошти на оплату праці медіатора повинні бути передбачені у державному або місцевому бюджеті, що в свою чергу обмежує сторони у виборі медіатора, так як оплата праці медіатора не може бути великою. Для вирішення цього питання потрібно з'ясувати, у якій формі буде здійснюватись діяльність медіатора: або медіатор, як представник громадської організації, або приватні медіатори, або медіація, як діяльність окремих працівників судової гілки влади (це може бути суддя чи інший співробітник суду, що спеціалізується на медіації) [7, с. 225–236].

**Висновки.** Проблемою застосування процедури медіації при вирішенні адміністративних спорів є низький рівень розвитку системи приведення у виконання угод за результатами медіації та інших угод про примирення (якщо це не мирова угода, затверджена судом). Відсутність механізму примусового виконання угоди за результатами медіації істотно знижує кількість звернень до цієї процедури, бо ставить під сумнів доцільність цієї процедури.

На сьогодні, українське адміністративне судочинство не досить використовує потенціал досудового порядку врегулювання спорів. Використовується тільки тоді, коли такий вид вирішення спорів передбачений договором між сторонами спору. При цьому, треба зазначити, що запровадження обов'язкового попереднього досудового порядку розгляду ряду категорій спорів не можна вважати обмеженням права на судовий захист, оскільки для осіб зберігається право звернутися до суду для розгляду справи по суті після досудового порядку врегулювання правового конфлікту. Крім цього можуть оскаржити рішення досудового адміністративного й іншого органу в судовому порядку.

Можна виділити переваги процедури медіації в адміністративних спорах, серед яких:

- досить високий ступень результативності;
- економія коштів як з боку держави так і з боку приватних осіб;
- економія часу – швидкість;
- конфіденційність;
- розвантаження адміністративних судів;
- втілення принципу сервісної концепції держави, принципу верховенства права та належного урядування.

Крім цього, треба зазначити, що на сьогодні в Україні відсутній законодавчий акт, щодо повноцінного правового регулювання процедури медіації. А це унеможливує широкому застосуванню процедури для вирішення будь-яких, в тому числі й адміністративних спорів та конфліктів. Але, треба наголосити, що суспільний запит на альтернативні методи вирішення адміністративно-правових конфліктів в державі сформувався.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Можайкіна О. С. Поняття та зміст основних принципів медіації в цивільно-правових відносинах. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 5. С. 55;
2. Махова Л. О. Переваги впровадження в Україні інституту медіації як позасудового способу врегулювання господарських спорів. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 6. С. 125;
3. Мазаракі Н. А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні: дис. ... докт.юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. 470 с;
4. Сидельніков О. Д. Проблематика примирення сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 21 с;

5. Лиско А. Проблеми впровадження та проведення медіації в адміністративному судочинстві України. URL: [www.gromada.lviv.ua/analytic/587](http://www.gromada.lviv.ua/analytic/587);
6. Красіловська З. В. Умови застосування медіації для врегулювання спорів із органами публічної влади: вітчизняний та зарубіжний аспекти. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 4 (51). С. 200–207;
7. Кисельова Т. Правове регулювання відносин із надання послуг медіації у зарубіжних країнах. Право України. 2011. № 11–12. С. 225–236.

#### REFERENCES

1. Mozhajkina O. S. Ponjattja ta zmist osnovnyh pryncypiv mediacii' v civil'no-pravovyh vidnosynah. Aktual'ni problemy vitchyznjanoi' jursprudencii'. 2017. № 5. S. 55;
2. Mahova L. O. Perevagy vprovadzhennja v Ukrai'ni instytutu mediacii' jak pozasudovogo sposobu vreguljuvannja gospodars'kyh sporiv. Porivnja'l'no-analityчне pravo. 2016. № 6. S. 125;
3. Mazaraki N. A. Teoretyko-pravovi zasady zaprovadzhennja mediacii' v Ukrai'ni: dys. ... dokt.juryd. nauk: 12.00.01. Kyi'v, 2019. 470 s;
4. Cydel'nikov O. D. Ppoblematyka ppymupennja ctopin v administratyvnomu sudochynstvi: avto-ref. dys. ... kand. juryd. nauk: 12.00.07.Harkiv, 2017. 21 s;
5. Lysko A. Problemy vprovadzhennja ta provedennja mediacii' v administratyvnomu sudochynstvi Ukrai'ny. URL: [www.gromada.lviv.ua/analytic/587](http://www.gromada.lviv.ua/analytic/587);
6. Krasilovs'ka Z. V. Umovy zastosuvannja mediacii' dlja vreguljuvannja sporiv iz organamy publichnoi' vlady: vitchyznjanyj ta zarubizhnyj aspekty. Teorija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja. 2015. Vyp. 4 (51). S. 200–207;
7. Kysel'ova T. Ppravove peguljuvannja vidnocy'n iz nadannja poslug mediacii' u zapubizhnyx kra'i'nah. Ppavo Ukrai'ny. 2011. № 11–12. С. 225–236.

УДК 342.9+349.6+553.3/9

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-25

## ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСУ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

**Рибалка К. І.,**

кандидат юридичних наук,  
приватний підприємець,  
e-mail: kristi0686r@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена аналізу поняття “адміністративної процедури” в механізмі публічного управління галузю використання та охорони земель запасу України та поняття “інвентаризації земель запасу” та його місця у системі адміністративних процедур. Визначено, що одним із перспективних напрямів забезпечення ефективності реалізації системи адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів є активізація здійснення процедури державної інвентаризації земель запасу, пріоритетне використання яких визначається необхідністю вирішення стратегічних комплексних завдань розвитку української держави. Метою даного дослідження є висвітлення проблем правової регламентації адміністративної процедури державної інвентаризації земель запасу України.

Визначено, що серед ознак адміністративної процедури у механізмі публічного управління у галузі використання та охорони земель запасу головними є такі: вони пов’язані з діяльністю органів публічної адміністрації; врегульовані адміністративно-правовими нормами; мають забезпечувати послідовність дій, які повинен вчиняти суб’єкт даних відносин; їхньою метою є забезпечення реалізації прав або обов’язків певного суб’єкта правовідносин; застосовуються для вирішення конкретного питання; суб’єктами виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові та службові особи, фізичні та юридичні особи; тягне за собою настання зовнішніх наслідків; завершуються прийняттям відповідного адміністративного акту, що є обов’язковим для виконання.

Автором досліджено організаційно-правові передумови проведення інвентаризації земель. Зроблено висновок що, адміністративна процедура державної інвентаризації земель запасу є діяльністю органів публічного управління, регламентована адміністративними нормами, яка забезпечує збір та аналіз відомостей про об’єкт інвентаризації та внесення їх до Державного земельного кадастру України з метою сприяння ефективному використанню земельного фонду держави та реалізації публічного інтересу.

У ході проведеного дослідження визначено, що державна інвентаризація земельного фонду України дасть змогу не допустити порушень земельного законодавства та забезпечити ефективне управління земельними ресурсами, здійснити перспективне планування їх використання.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** адміністративна процедура, інвентаризація земель, органи публічного управління, управління земельними ресурсами, землі запасу.

## ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

**Рыбалка К. И.,**

кандидат юридических наук,  
частный предприниматель,  
e-mail: kristi0686r@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена анализу понятия «административной процедуры» в механизме публичного управления отраслью использования и охраны земель запаса Украины и понятия «инвентаризации земель запаса» и его места в системе административных процедур. Определено, что одним из перспективных направлений обеспечения эффективности реализации системы административных процедур в сфере использования природных ресурсов является активизация осуществления процедуры государственной инвентаризации земель запаса, приоритетное использование которых определяется необходимостью решения стратегических комплексных задач развития украинского государства. Целью данного исследования является освещение проблем правовой регламентации административной процедуры государственной инвентаризации земель запаса Украины.

Определено, что среди признаков административной процедуры в механизме публичного управления в области использования и охраны земель запаса главными являются: они связаны с деятельностью органов публичной администрации; урегулированы административно-правовыми нормами; должны обеспечивать последовательность действий, которые должен совершать субъект данных отношений; их целью является обеспечение реализации прав или обязанностей определенного субъекта правоотношений; применяются для решения конкретного вопроса; субъектами выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностные и служебные лица, физические и юридические лица; влечет за собой наступление внешних последствий; завершаются принятием соответствующего административного акта, является обязательным для исполнения.

Автором досліджено організаційно-правові передумови проведення інвентаризації земель. Сделан вывод, що адміністративна процедура державної інвентаризації земель запасу являється діяльністю органів публічного управління, регламентована адміністративними нормами, яка забезпечує збір і аналіз свідчень об об'єкті інвентаризації і внесення їх в Державний земельний кадастр України з метою содействія ефективному використанню земельного фонду держави і реалізації публічного інтереса.

В ході проведеного дослідження визначено, що державна інвентаризація земельного фонду України дозволить не допустити порушень земельного законодавства і забезпечить ефективне управління земельними ресурсами, здійснить перспективне планування їх використання.

**КЛЮЧЕВІ СЛОВА:** адміністративна процедура, інвентаризація земель, органи публічного управління, управління земельними ресурсами, землі запасу.

## INVENTORY OF STOCK LAND OF UKRAINE IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES

**Krystyna Rybalka,**

candidate of law,  
self employed,

e-mail: kristi0686r@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the analysis of the concept of "administrative procedure" in the mechanism of public management of the land use and protection of the reserve land of Ukraine and the concept of "inventory of reserve land" and its place in the system of administrative procedures. It is determined that one of the promising directions for ensuring the efficiency of the implementation of the system of administrative procedures in the field of natural resources is to intensify the implementation of the state inventory of the reserve lands, the priority use of which is determined by the need to solve strategic complex problems of the development of the Ukrainian state. The purpose of this study is to elucidate the problems of legal regulation of the administrative procedure of the state inventory of lands of the reserve of Ukraine.

It is determined that among the features of the administrative procedure in the mechanism of public management in the field of land use and protection are the following: they are related to the activities of public administration bodies; regulated by administrative and legal norms; ensure the consistency of actions that the subject of these relationships must take; their purpose is to ensure the exercise of the rights or obligations of a particular legal entity; applied to resolve a specific issue; entities are public authorities, local self-government bodies and their officials and officials natural and legal persons; entails the onset of external consequences; are completed by the adoption of the relevant administrative act, which is binding.

The author investigates organizational and legal prerequisites for land inventory. It is concluded that the administrative procedure of the state inventory of the land of the reserve is the activity of public administration bodies, regulated by administrative norms, which provides for the collection and analysis of the information about the object of inventory and their entry in the State Land Cadastre of Ukraine in order to facilitate the effective use of the state land fund and sale interest.

In the course of the conducted research it is determined that the state inventory of the land fund of Ukraine will allow to prevent violations of the land legislation and to ensure effective management of land resources, to carry out perspective planning of their use.

**KEY WORDS:** administrative procedure, land inventory, public administration bodies, land resources management, reserve lands.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правове регулювання механізму реалізації повноважень органів виконавчої влади з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб – важливий напрям адміністративної реформи. Правовий механізм реалізації повноважень органів виконавчої влади являє собою один із найважливіших складників адміністративної реформи, що заснований насамперед на конституційних приписах, а також нормах інших правових актів переважно адміністративно – правового характеру. Процедура служить проявом специфічних юридичних режимів правозастосування [3, с. 24].

Правова процедура як складне юридичне явище пронизує всі сторони суспільства: політичну, правову, соціальну, економічну. Для того щоб здійснювати упорядкування цих відносин, держава встановлює певний порядок реалізації встановлених правил та норм [14, с. 564].

Розвиток інституту адміністративної процедури впродовж останнього десятиріччя зумовлений активними кроками, спрямованими на реалізацію Концепції адміністративної реформи в Україні (1998), де комплексно відображено потреби реформування адміністративного права як галузі права та галузі законодавства, визначено пріоритетні напрямки розвитку правового регулювання адміністративних проваджень взагалі та адміністративних процедур зокрема [18, с. 97].

**Ступінь наукової розробки.** Дослідження інституту адміністративної процедури висвітлені у працях багатьох вітчизняних вчених, зокрема В. Б. Авер'янова, В. М. Бевзенко, І. В. Бойко, Т. О. Коломоець, О. С. Лагоди, М. П. Одарюк, А. А. Пухтецької та інших. Проблематику державної інвентаризації земель в системі адміністративних процедур досліджували М. І. Лакотош, Л. В. Лейба, А. Г. Мартин, Г. Нестеренко та інші. Попри це, питання удосконалення державної інвентаризації земель запасу України потребує подальшого дослідження.



**Метою статті** є висвітлення проблем правової регламентації адміністративної процедури державної інвентаризації земель запасу України.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні актуальним є питання адміністративної процедури, оскільки воно досі залишається законодавчо неврегульованим. На жаль, не існує єдиної точки зору стосовно визначення поняття адміністративної процедури.

О. С. Лагода розглядає категорію адміністративної процедури як встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акту або укладанням адміністративного договору [2, с. 9].

В. Б. Авер'янов зазначав, що адміністративні процедури здатні істотно сприяти підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів та посадових осіб. Але головне – вони покликані забезпечувати необхідну послідовність у реалізації громадянами своїх прав і охоронюваних законом інтересів та стати дієвим засобом протидії суб'єктивізму з боку службовців органів публічної влади.

Крім того, принципово важливим є те, що завдяки адміністративним процедурам фактично як би “вирівнюються” правові позиції суб'єктів владних повноважень та людини – на протигагу відносинам так званої субординації, в яких зазвичай перебувають суб'єкти управлінських відносин [1, с. 10].

Поняття “адміністративна процедура”, на думку І. В. Бойко, змістовно наповнено двома аспектами. По-перше, процедура є впорядкованим прийняттям актів, зорієнтованим на досягнення певного результату. По-друге, термін “адміністративний” в науці тлумачиться водночас як “той, що пов'язаний з управлінням”, так і “той, що покликаний служити”. Таке двоєке розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав [5, с. 116].

Т. О. Коломоєць під категорією адміністративної процедури розуміє встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [7, с. 37].

У юридичній літературі існує декілька підходів до класифікації адміністративних процедур. Так І. В. Бойко пропонує таку класифікацію: 1) за суб'єктом, якому належить ініціатива виникнення правовідносин, адміністративну процедуру поділяють на таку, що ініціюється приватною особою, та таку, що ініціюється суб'єктом публічного управління; 2) за критерієм складності правил, що охоплюються процедурою, адміністративні процедури поділяються на прості та складні; 3) за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури, виділяються здійснювані одним суб'єктом публічного управління та здійснювані кількома суб'єктами публічного управління; 4) за наслідками для приватної особи адміністративну процедуру поділяють на правонадавальну та правообмежувальну; 5) за змістовним наповненням адміністративна процедура може бути реєстраційною, дозвільною, ліцензійною, контрольно – наглядовою, екзаменаційною, експертною, акредитаційною, посвідчувальною, із розгляду скарг тощо [5, с. 118].

О. С. Лагода здійснює диференціацію адміністративних процедур за такими критеріями: залежно від виду (спрямованості) діяльності органу виконавчої влади та місцевого самоврядування, суб'єкта ініціативи та наслідків для приватної особи [8, с. 9].

Правове регулювання здійснення адміністративних процедур застосовується і для оптимізації механізму використання та охорони земель запасу як складової системи державного управління.

Земельні правовідносини, урегульовані нормами адміністративного права, ззовні проявляються в сукупності різноманітних процедур. Саме в межах цих процедур і відбувається здійснення фізичними, юридичними особами публічного і приватного права, суб'єктами публічної адміністрації (суб'єктами владних повноважень) повноважень щодо: 1) землі; 2) земельної ділянки; 3) права на земельну ділянку (ч. 3 ст. 2 Земельного кодексу України); 4) адміністративного акту [4, с. 53].

На жаль, на сьогоднішній день слід констатувати відсутність законодавчо закріпленого визначення адміністративної процедури. Аналіз наведених наукових підходів до розуміння адміністративної процедури дозволяє зробити висновок щодо адміністративної процедури у механізмі публічного управління у галузі використання та охорони земель запасу України.

Так, адміністративною процедурою в механізмі публічного управління галуззю використання та охорони земель запасу є встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації окремих процесуальних дій при вирішенні питання про адміністративний порядок надання особі права чи здійснення обов'язку, що не впливає з протиправної поведінки (адміністративно – реєстраційні процедури), адміністративний порядок здійснення чи захисту належного

особі права (прав), свободи чи обов'язку, адміністративну відповідальність у сфері земельних відносин (адміністративно – деліктні процедури).

В цілому ознаками будь – якої адміністративної процедури, в тому числі у галузі використання та охорони земель запасу головними є такі: вони пов'язані з діяльністю органів публічної адміністрації; врегульовані адміністративно – правовими нормами; мають забезпечувати послідовність дій, які повинен вчиняти суб'єкт даних відносин; їхньою метою є забезпечення реалізації прав або обов'язків певного суб'єкта правовідносин; застосовуються для вирішення конкретного питання; суб'єктами виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові та службові особи, фізичні та юридичні особи; тягне за собою настання зовнішніх наслідків; завершуються прийняттям відповідного адміністративного акту, що є обов'язковим для виконання.

Натомість земельно – правова процедура характеризується наявністю таких ознак, як нормативне закріплення та формальне вираження, наявність активної дієвої поведінки, що ідентифікується як система та мотив вчинення дій. Основним критерієм поділу земельних процедур необхідно вважати визначеність у законодавстві кола учасників відповідної процедури. Якщо актами законодавства не визначено, на кого саме розповсюджується дія порядку реалізації процедури, то її слід відносити до земельно-правових процедур із широким суб'єктним складом. За наявності чіткого припису стосовно того, хто саме може брати безпосередню участь у вчиненні відповідних дій в процесі реалізації визначеної процедури, таку земельно-правову процедуру слід відносити до другої групи, а саме до процедур із визначеним складом. За наявністю етапів реалізації процедури поділяються на прості та складні. За суб'єктами прийняття процедурних норм порядку їх реалізації можна виокремлювати такі, що встановлені органом законодавчої влади, головою держави, органами виконавчої влади, іншими органами, якщо вони наділені такими повноваженнями [13, с. 9].

Таким чином, земельна процедура є формою реалізації адміністративної процедури.

Одним із перспективних напрямів забезпечення ефективності реалізації системи адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів є активізація здійснення процедури державної інвентаризації земель запасу, пріоритетне використання яких визначається необхідністю вирішення стратегічних комплексних завдань розвитку української держави.

Процедура інвентаризації земель запасу України є законодавчо регламентованою діяльністю органів публічного управління та уповноважених суб'єктів спрямованою на одержання відомостей про земельні ділянки з метою підвищення оптимізації використання Державного земельного фонду України.

В умовах становлення ринку земель інвентаризацію можна розглядати з двох позицій: з одного боку, інвентаризація є способом миттєвого одержання відомостей про наявні земельні ділянки для їх подальшого використання в обліку, з іншого, – це постійний нагляд та сукупність робіт, спрямовані на встановлення правового режиму та фактичного стану використання земельних ділянок, їх меж, розмірів, складу угідь з метою виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, та розроблення заходів з усунення причин порушення земельного законодавства [12, с. 154].

Інвентаризація земель на початку земельної реформи розглядалася як спосіб одержання первинних відомостей для надання земельних ділянок громадянам, ведення обліку земель. Інакше кажучи, інвентаризація мала б забезпечити створення “первинного” земельного кадастру, на базі якого стало б можливим ведення чергових кадастрових планів (карт) із відображенням усіх об'єктів кадастрового обліку. Але, як ми знаємо, суцільна інвентаризація земель в Україні на початку 90-х років минулого століття проведена так і не була внаслідок недостатнього бюджетного фінансування та через слабку організацію виконання з боку міських, селищних і сільських рад [11, с. 18].

Інвентаризація є одним із способів отримання достовірної інформації про кількість земель запасу, їх цільове призначення та якісну характеристику.

Закон України «Про землеустрій» встановлює, що інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, виявлення і консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель та прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування [17].

23 травня 2012 року постановою Кабінету Міністрів України № 513 було затверджено Порядок проведення інвентаризації земель, яким було встановлено вимоги до проведення інвентаризації земель [15]. Об'єктами інвентаризації визначено всю територію України, територію адміністративно – територіальних одиниць або їх частин, окремі земельні ділянки. Підставою для проведення інвентаризації земель було рішення відповідного органу виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування щодо виконання відповідних робіт, договори,

укладені між юридичними чи фізичними особами (землевласниками і землекористувачами) та розробниками документації із землеустрою, судові рішення.

У 2013 році в рамках бюджетної програми “Проведення земельної реформи” Держземагентству України було передбачено фінансування у розмірі 202,7 млн. грн. на проведення інвентаризації земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на площі 1689,7 тис. га. Ці кошти були розподілені між Рескомземом Автономної Республіки Крим та Головними управліннями Держземагентства України в областях [10, с. 156]. Це дало поштовх для швидкої передачі проінвентаризованих земель запасу сільськогосподарського призначення у власність та користування. На жаль, через брак належного фінансування інвентаризація земель в повному обсязі на теперішній час так і не була завершена.

5 червня 2019 року Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову №476 “Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України”. Цією постановою було затверджено новий Порядок проведення інвентаризації земель [16].

При порівнянні старого та нового Порядків інвентаризації земель можна зробити висновок про їх схожість та певну однотипність підходів до врегулювання особливостей здійснення такої адміністративної процедури. Позаяк певні відмінності у зазначених нормативно – правових актах виокремлюються очевидно. По-перше, стаття 2 нового Порядку проведення інвентаризації земель, якою закріплюється мета інвентаризації повністю дублює положення статті 35 Закону України “Про землеустрій”. По-друге, на відміну від попереднього Порядку інвентаризації Порядок інвентаризації 2019 року поряд з такими об’єктами інвентаризації як територія України, територія адміністративно – територіальних одиниць або їх частин та окремих земельних ділянок закріплює також масив земель сільськогосподарського призначення. У зв’язку з визначенням нового об’єкта інвентаризації закріплено положення щодо підстав проведення інвентаризації такого об’єкта. Підставою для проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення державної власності є рішення органу виконавчої влади, уповноваженого здійснювати розпорядження земельною ділянкою. В інших випадках підставою для проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення є рішення сільської, селищної, міської ради, на території якої розташований масив. Нововведенням також є включення до матеріалів інвентаризації інформації щодо обтяжень прав на земельні ділянки. Також у новому Порядку прямо вказується, що проведення державної інвентаризації земель забезпечує Держгеокадастр або його територіальний орган шляхом прийняття наказу про проведення державної інвентаризації земель.

В результаті порівняльного аналізу Порядку проведення інвентаризації земель 2012 року та Порядку проведення інвентаризації земель 2019 року можна зробити висновок, що новий Порядок лише “підкоригував” попередню процедуру інвентаризації земель під законопроект “Про ринок земель”.

08 листопада 2019 року до Верховної Ради України було внесено законопроект “Про державну інвентаризацію (аудит) земель №2405 [19]. Законопроектом визначаються поняття, завдання, об’єкти та суб’єкти державної інвентаризації (аудиту) земель. Передбачено проведення державної інвентаризації (аудиту) земель на підставі рішення Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, органу місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених законами. Зокрема, в рішенні зазначається мета, обсяг, об’єкти та строк проведення державної інвентаризації (аудиту) земель, джерела фінансування робіт (кошти державного бюджету або інші джерела, не заборонені законодавством) та інше.

У статті 14 законопроекту №2405 міститься положення згідно з яким до закінчення проведення державної інвентаризації (аудиту) всіх земель, але не раніше 1 січня 2025 року, забороняється: внесення права на земельну частку (пай) до статутних капіталів господарських товариств; купівля – продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім вилучення (викупу) їх для суспільних потреб; купівля – продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок.

Однак на підставі рішення комітету Верховної Ради України з питань бюджету цей законопроект було знято з розгляду через вплив на показники бюджету (збільшує витрати державного бюджету та обмежуватиме надходження до бюджетів платежів, що пов’язані із здійсненням операцій із земельними ділянками сільськогосподарського призначення). Разом з тим розробка та прийняття комплексного нормативно – правового акту сприятиме реалізації завдань державної інвентаризації земель.

У державному бюджеті України на 2020 рік Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру за бюджетною програмою 1202620 “Проведення інвентаризації земель та оновлення картографічної основи Державного земельного кадастру” бюджетні призначення визначено у обсязі 430,6 млн. грн. [20].

У вересні 2019 року Президент України В. Зеленський доручив внести до Верховної Ради України законопроект про ринок земель та скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського

призначення. Крім цього, він зазначив, що у найближчий час у Державному земельному кадастрі повинна бути вся інформація про земельні ділянки [21]. Таким чином, актуалізувалося питання нагального завершення інвентаризації земельного фонду України.

Видається, що сьогодні землі запасу потребують особливого контролю та охорони з боку держави. Через те, що вони залишаються без використання, наразі земельні ресурси залишаються найпривабливішим об'єктом для протиправних дій з боку державних службовців та працівників місцевого самоврядування. Практика свідчить про велику кількість випадків, коли органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування або їх посадові особи приймають незаконні рішення про передачу у власність або надання в користування земельних ділянок за рахунок земель запасу.

Згідно зі статтею 81 Земельного кодексу України 1990 року землі запасу перебували у віданні сільських, селищних, районних, міських, в адміністративному підпорядкуванні яких є район, Рад народних депутатів і призначалися для передачі у власність або надання у користування, в тому числі в оренду, переважно для сільськогосподарських потреб. Пріоритетність земель сільськогосподарського призначення також закріплена у Земельному кодексі України 2001 року статтею 23, в якій вказується, що землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання, тим паче, що основна питома вага земель запасу припадає саме на землі сільськогосподарського призначення [6].

На жаль, площа земель, наданих для сільськогосподарського виробництва, щорічно скорочується. Планове скорочення земель сільськогосподарського призначення, якщо воно економічно обгрунтоване, не вважається порушенням норм права. Водночас стихійне скорочення цих земель порушує вимоги законодавства. Найпоширеніші порушення земельного законодавства виявляються в незаконному відчуженні земель державної або комунальної власності, забрудненні та псуванні земель, використанні їх всупереч цільовому призначенню, знятті і перенесенні ґрунтового покриву.

Разом з тим суттєво зросла кількість випадків самовільного зайняття земель запасу. Сутність самовільного зайняття земельної ділянки, як правило, вбачають у самовільному зайнятті особою чужої земельної ділянки і використанні її без наявності законних підстав, тобто за відсутності оформленого у встановленому порядку права власності чи іншого передбаченого законодавством права на землю.

М. І. Лакатош зауважує, що на сьогоднішній день, коли діюче земельне законодавство досить жорстко регламентує підстави набуття і реалізації прав на землю, гарантії цих прав та порядок їх державної реєстрації, інвентаризація земель перетворюється, по суті, на спосіб масової перевірки дотримання вимог чинного земельного законодавства. В той же час, інвентаризація земель у жодному разі не може розглядатися як інструмент усунення виявлених при перевірці правопорушень [9, с. 158].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна зробити висновок, що адміністративна процедура державної інвентаризації земель запасу є діяльністю органів публічного управління, регламентована адміністративними нормами, яка забезпечує збір та аналіз відомостей про об'єкт інвентаризації та внесення їх до Державного земельного кадастру України з метою сприяння ефективному використанню земельного фонду держави та реалізації публічного інтересу.

Державна інвентаризація земельного фонду України дасть змогу не допустити порушень земельного законодавства та забезпечити ефективне управління земельними ресурсами, здійснити перспективне планування їх використання. Проведення інвентаризації сприятиме наступній передачі земельних ділянок ефективному власнику та землекористувачу.

Проведення інвентаризації забезпечить органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повною та достовірною інформацією про земельний фонд країни та буде сприяти ефективному управлінню земельними ресурсами, прийняттю обгрунтованих рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування при перерозподілі земель та збільшенню надходжень до місцевих бюджетів від плати на землю.

Нагальним завданням на сьогоднішній день є також ухвалення Закону України "Про адміністративну процедуру" з метою упорядкування юридичних норм, що регламентують відносини органів публічного управління з приватними особами. Прийняття зазначеного закону дозволить підвищити ефективність роботи органів публічної адміністрації, їх посадових та службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати управлінські функції, а також захистити права і законні інтереси фізичних та юридичних осіб у відносинах з державою.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 8–14.
2. Адміністративне право України: навч. посіб.: [у 2 т.] / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Барциц И. Н. Административные процедуры: перспективы правовой регламентации и «чувство меры». Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 1. С. 124–142.



4. Бевзенко В.М. Процедури реалізації повноважень учасників адміністративних земельних правовідносин / В.М. Бевзенко // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9) Ювілейний. – С. 53-72
5. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 33. С. 113–124.
6. Земельний кодекс Української РСР № 561-ХІІ від 18.12.1990 р. [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12> [втратив чинність].
7. Коломоєць Т. О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.
8. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпін, 2017. 22 с.
9. Лакатош М. І. Необхідність проведення інвентаризації земель в Україні. Організаційно - правові передумови / М. І. Лакатош // Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Географія. Землеустрій. Природокористування. – Ужгород : Говерла, 2013. – Вип. 2. – 156-161
10. Лейба Л. В. Інвентаризація земель як один із чинників завершення земельної реформи в Україні [Електронний ресурс]. Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права : зб. тез наук. доп. за матер. «круглого столу» (6 груд. 2013 р., Харків). Харків, 2013. – С. 156–159. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/5831>.
11. Мартин А. Г. Правові проблеми інвентаризації земель в Україні / А. Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2007. – №3. – С. 17-21
12. Нестеренко Г., Бідун І. Інвентаризація земель як основний компонент у земельному кадастрі та системі управління земельними ресурсами (на прикладі Ківерцівського району Волинської області). Вісник Львівського національного аграрного університету. Сер: Економіка АПК. – 2013. – №20 (2). – С. 153-158
13. Одарюк М. П. Правове регулювання процедур у земельному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 22 с.
14. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т русского яз. Москва: Рус. яз., 2003. 932 с.
15. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 513 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-p> [втратила чинність].
16. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 р. № 476 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-p>
17. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV [у редакції від 16.01.2020] [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
18. Пухтецька А. А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 97–104.
19. Про державну інвентаризацію (аудит) земель : проект Закону України [Електронний ресурс]. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67326](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326)
20. Про державний бюджет України на 2020 рік : Закон України № 294-IX [у редакції від 03.04.2020] [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#>
21. Стаття: Либеральный блицкриг. Что Зеленский и Гончарук планируют делать с экономикой [Електронний ресурс]. URL: <https://nv.ua/biz/economics/zelenskiy-i-goncharuk-predstavili-plan-izmeneniy-v-ekonomike-glavnoe-novosti-ukrainy-50040439.html>

## REFERENCES

1. Aver'janov V. B. Znachenja administrativnih procedur u reformuvanni administrativnogo prava. Chasopis Kiivs'kogo universitetu prava. 2009. № 3. S. 8–14.
2. Administrativne pravo Ukraini: navch. posib.: [u 2 t.] / [Galun'ko V. V., Olefir V. I., Pihtin M. P. ta in.] / za zag. red. V. V. Galun'ka. Herson: PAT «Hersons'ka mis'ka drukarnja», 2011. T. 1: Zagal'ne administrativne pravo. 320 s.
3. Barcic I. N. Administrativnye procedury: perspektivy pravovoj reglamentacii i «chuvstvo mery». Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. 2008. № 1. S. 124–142.
4. Бевзенко В.М. Процедури реалізації повноважень учасників адміністративних земельних правовідносин / В.М. Бевзенко // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9) Ювілейний. – С. 53-72
5. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 33. С. 113–124.
6. Земельний кодекс Української РСР № 561-ХІІ від 18.12.1990 р. Електронний ресурс. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12> [втратив чинність].
7. Коломоєць Т. О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.
8. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпін, 2017. 22 с.
9. Лакатош М. І. Необхідність проведення інвентаризації земель в Україні. Організаційно - правові передумови / М. І. Лакатош // Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Географія. Землеустрій. Природокористування. – Ужгород : Говерла, 2013. – Вип. 2. – 156-161
10. Лейба Л. В. Інвентаризація земель як один із чинників завершення земельної реформи в Україні [Електронний ресурс]. Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права : зб. тез наук. доп. за матер. «круглого столу» (6 груд. 2013 р., Харків). Харків, 2013. – С. 156–159. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/5831>.
11. Мартин А. Г. Правові проблеми інвентаризації земель в Україні / А. Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2007. – №3. – С. 17-21
12. Нестеренко Г., Бідун І. Інвентаризація земель як основний компонент у земельному кадастрі та системі управління земельними ресурсами (на прикладі Ківерцівського району Волинської області). Вісник Львівського національного аграрного університету. Сер: Економіка АПК. – 2013. – №20 (2). – С. 153-158
13. Одарюк М. П. Правове регулювання процедур у земельному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 22 с.
14. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т русского яз. Москва: Рус. яз., 2003. 932 с.
15. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 513 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-p> [втратила чинність].



16. Pro zatverdzhennja Porjadku provedennja inventarizacii zemel' ta viznannja takimi, shho vtratili chinnist', dejakih postanov Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 05.06.2019 r. № 476 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-p>
17. Pro zemleustrij: Zakon Ukraïni vid 22.05.2003 r. № 858-IV u redakcii vid 16.01.2020 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
18. Puhtec'ka A. A. Administrativna procedura: pitannja kodifikacii vitchiznjanogo zakonodavstva. Chasopis Kiïvs'kogo universitetu prava. 2009. № 3. S. 97–104.
19. Pro derzhavnu inventarizaciju (audit) zemel' : proekt Zakonu Ukraïni Elektronnij resurs. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67326](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326)
20. Pro derzhavnij bjudzhet Ukraïni na 2020 rik : Zakon Ukraïni № 294-IX u redakcii vid 03.04.2020 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#>
21. Stattja: Liberal'nyj blickrig. Chto Zelenskij i Goncharuk planirujut delat' s jekonomikoj Elektronnij resurs. URL: <https://nv.ua/biz/economics/zelenskij-i-goncharuk-predstavili-plan-izmeneniy-v-ekonomike-glavnoe-novosti-ukrainy-50040439.html>

УДК [35.087.4:351.72]

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-26

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

**Солошкіна І. В.,**

доктор юридичних наук,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: soloshkina@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена висвітленню проблемних питань реалізації суспільних відносин у сфері фінансових послуг в зарубіжних країнах. Вивчено зарубіжний досвід регулювання сфери фінансових послуг та визначено можливість його використання в Україні. Зразком моделі правового регулювання сфери фінансових послуг в Україні може бути модель, яка застосовується Європейським Союзом. Європейський Союз у сфері фінансових послуг запровадив систему вповноважених інститутів і органів Європейського Союзу, засновану на принципах внутрішнього ринку, спрямовану на консолідацію конкурентоспроможного ефективного фінансового ринку, забезпечення високого ступеня фінансової стабільності, захисту споживачів і контролю.

Регулювання фінансових ринків у різних країнах світу функціонує, як правило, в межах двох різних моделей.

Перша модель припускає регулювання переважно державними органами, і лише невелика частина повноважень щодо нагляду, контролю, встановлення правил проведення операцій передається об'єднанням професійних учасників ринку – саморегулюючим організаціям.

Друга передбачає передачу максимально можливого обсягу повноважень саморегулюючим організаціям. При цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції й можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання.

Важливим питанням у реалізації політики Європейського Союзу у сфері фінансових послуг є організація структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг. При цьому ефективність її функціонування залежить від особливостей інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах Європейського союзу більшості країн світу функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк.

Детально розглянуто досвід та можливості впровадження позитивного досвіду регулювання суспільних відносин в сфері фінансових послуг таких країн Європейського союзу як Німеччина, Велика Британія, Франція, Данія, Чехія, Угорщина, Естонія, Латвія, Мальта та досвід Російської Федерації.

Вивчення систем регулювання ринків фінансових послуг дозволяє зробити висновок про поступове вироблення загальних норм, правил і принципів, які визнаються більшістю країн. Потреба в уніфікації пов'язана із процесами міждержавної інтеграції, інтернаціоналізації й глобалізації фінансових ринків, які ініціюють поступове розмивання ідентифікаційних кордонів між різними національними моделями державного регулювання ринку фінансових послуг.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** фінанси, фінансова послуга, ринок фінансових послуг, сфера фінансових послуг, принципи регулювання фінансових ринків, модель регулювання фінансових послуг, захист прав споживачів фінансових ринків, закордонний досвід регулювання сфери фінансових послуг.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

**Солошкіна І. В.,**

доктор юридических наук,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: soloshkina@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена освещению проблемных вопросов реализации общественных отношений в сфере финансовых услуг в зарубежных государствах. Изучено зарубежный опыт регулирования сферы финансовых услуг и определены возможности его использования в Украине. Образцом модели правового регулирования сферы финансовых услуг в Украине может быть модель, которая применяется Европейским Союзом. Европейский Союз в сфере финансовых услуг ввел систему уполномоченных институтов и органов Европейского Союза, основанную на принципах внутреннего рынка, направленную на консолидацию конкурентоспособного эффективного финансового рынка, обеспечение высокой степени финансовой стабильности, защиты потребителей и контроля.

Регулирование финансовых рынков в других государствах работает, как правило, в пределах двух разных моделей.

Первая модель предполагает регулирование преимущественно государственными органами, и лишь небольшая часть полномочий по надзору, контролю, установлению правил проведения операций передается объединениям профессиональных участников рынка - саморегулирующимся организациям.

Вторая предусматривает передачу максимально возможного объема полномочий саморегулирующимся организациям. При этом государство сохраняет за собой основные контрольные функции и возможность в любой момент вмешаться в процесс саморегулирования.

Подробно рассмотрен опыт и возможности внедрения положительного опыта регулирования общественных отношений в сфере финансовых услуг таких стран Европейского союза как Германия, Великобритания, Франция, Дания, Чехия, Венгрия, Эстония, Латвия, Мальта и опыт Российской Федерации.

Изучение систем регулирования рынков финансовых услуг позволяет сделать вывод о постепенной выработке общих норм, правил и принципов, которые признаются большинством стран. Потребность в унификации связана с процессами межгосударственной интеграции, интернационализации и глобализации финансовых рынков, которые инициируют постепенное размывание идентификационных границ между различными национальными моделями государственного регулирования рынка финансовых услуг.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** финансы, финансовая услуга, рынок финансовых услуг, сфера финансовых услуг, принципы регулирования финансовых рынков, модель регулирования финансовых услуг, защита прав потребителей финансовых рынков, зарубежный опыт регулирования сферы финансовых услуг.

## **FOREIGN EXPERIENCE IN FINANCIAL SERVICES REGULATION AND ITS USE IN UKRAINE**

**I. Soloshkina,**

doctor of law,

Professor of the Department of State  
and Legal Disciplines

Kharkiv National University named after VN Karazina,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: soloshkina@ukr.net

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**ANNOTATION:** the article deals with the problems of public relations in the sphere of financial services in foreign countries. The foreign experience of regulation of the sphere of financial services is studied and possibilities of its use in Ukraine are determined. An example of a model of legal regulation of the financial services industry in Ukraine may be the model used by the European Union. The European Union in the field of financial services has introduced a system of authorized institutions and bodies of the European Union, based on the principles of the internal market, aimed at consolidating a competitive efficient financial market, ensuring a high degree of financial stability, consumer protection and control.

The regulation of financial markets in different countries of the world usually works within two different models.

The first model involves regulation by predominantly state bodies, and only a small part of the powers overseeing, controlling, establishing the rules for conducting operations are transferred to associations of professional market participants - self-regulatory organizations.

The second involves the transfer of as much authority as possible to self-regulatory organizations. At the same time, the state retains basic control functions and the ability to intervene at any time in the process of self-regulation.

An important issue in the implementation of the European Union's financial services policy is the organization of a prudential oversight structure for financial market participants. However, the effectiveness of its operation depends on the specific institutional structure of supervision established in the Member States of the European Union in most countries of the world as a regulator of the banking system entrusted to the central bank.

The experience and possibilities of introducing positive experience in regulating public relations in the sphere of financial services of such countries of the European Union as Germany, Great Britain, France, Denmark, Czech Republic, Hungary, Estonia, Latvia, Malta and the experience of the Russian Federation are discussed in detail

The study of the financial services market regulation systems makes it possible to conclude the gradual development of common rules, rules and principles that are recognized by most countries. The need for unification is linked to the processes of interstate integration, internationalization and globalization of the financial markets, which initiate the gradual blurring of the identification boundaries between different national models of state regulation of the financial services market.

**KEY WORDS:** finance, financial service, market of financial services, sphere of financial services, principles of regulation of financial markets, model of regulation of financial services, protection of consumers of financial markets, foreign experience of regulation of sphere of financial services.

---

**Актуальність теми.** Фахівцями в галузі адміністративного та фінансового права не раз зверталася увага на проблеми реалізації суспільних відносин у сфері фінансових послуг, зокрема на нестабільність фінансового ринку та фінансової системи, через що учасники ринку фінансових послуг зменшують свою активність та не здійснюють відповідну діяльність у тих обсягах, які могли б сприяти прискореному розвитку їх правовідносин; на високі рівні тінізації вітчизняної економіки та корупції в системі державних контрольно-регулювальних органів, що збільшує транзакційні витрати, асиметричність

інформації та конфлікти інтересів; на недобросовісну (неринкову) конкуренцію, в результаті якої не відбувається ні поліпшення якості фінансових послуг, ні збільшення асортименту пропонованих послуг; на хаотичність, відсутність системності та своєчасності реформ, що проводяться державою у фінансовому секторі.

У період фінансової кризи та пандемії проблема захисту прав споживачів набула особливої гостроти й актуальності. Зростання кількості та характер звернень громадян до органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, свідчать, що заходи із забезпечення захисту прав споживачів, здійснювані вказаними органами, об'єднаннями учасників ринків фінансових послуг та громадськими об'єднаннями, не відповідають вимогам часу й недостатньо ефективно впливають на запобігання недобросовісному наданню фінансових послуг. Надзвичайно великий вплив на існування такої ситуації в нашій державі має недосконалість чинного законодавства та сучасного механізму державного регулювання у сфері фінансових послуг, недосконалість понятійного апарату, що зумовлює нагальну необхідність проведення наукових досліджень з метою оптимізації положень нормативно-правової бази України у сфері фінансових послуг. Таким чином, реалії розвитку вітчизняної фінансової системи доводять, що нині залишаються відкритими проблеми щодо створення ефективних правових засад для захисту прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, нормативно-правового регулювання діяльності та розвитку конкурентоспроможних ринків фінансових послуг в Україні, забезпечення єдиної державної політики у фінансовому секторі всієї країни, для чого необхідно постійно вивчати та впроваджувати закордонний досвід.

Визначення сутності та основних засад, які застосовуються в організації управління та правовому регулюванні порядку надання фінансових послуг в Україні, ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання. У вітчизняній та зарубіжній юридичній науковій літературі ці питання розглядаються фрагментарно, без комплексного підходу, у зв'язку з чим сутність та особливості адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері фінансових послуг залишаються недослідженими, єдиної концепції захисту прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, діяльності та розвитку ринків фінансових послуг в адміністративно-правовій науці ще не вироблено.

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні сутності, змісту, особливостей та механізму адміністративно-правового регулювання у сфері фінансових послуг в Україні, окресленні шляхів його розвитку та вдосконалення, а також формуванні концепції такого регулювання.

*Об'єктом* є суспільні відносини, які виникають під час організації діяльності з надання фінансових послуг.

*Предмет* становлять фінансові послуг в зарубіжних країнах

Варто зазначити, що загальні питання адміністративно-правового регулювання правовідносин у цілому, й у фінансовій галузі зокрема, досліджувались у наукових працях В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, В. Гаращука, О. Гетманець, І. Голосніченка, С. Гусарова, А. Комзюка, К. Левченко, О. Музичука, А. Селіванова, С. Симов'яна, О. Синявської, О. Угровецького та ін. Однак, незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам цієї проблематики, багато питань у цій сфері залишаються ще дискусійними.

Регулювання є найважливішою складовою фінансових ринків. Регулювання фінансових ринків у різних країнах світу функціонує, як правило, в межах двох різних моделей [7].

Перша модель припускає регулювання переважно державними органами, і лише невелика частина повноважень щодо нагляду, контролю, встановленню правил проведення операцій передається об'єднанням професійних учасників ринку – саморегулюючим організаціям (наприклад, у Франції).

Друга передбачає передачу максимально можливого обсягу повноважень саморегулюючим організаціям. При цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції й можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання (Велика Британія). У переважній більшості країн ступінь централізації й твердість регулювання коливаються між цими двома крайніми концепціями. При цьому структура державних органів, що регулюють ринок, залежить від моделі ринку, прийнятої в тій або іншій країні (банківської, небанківської), ступеня централізації управління в країні (у країнах з федеративним устроєм частина повноважень передана територіям, наприклад у США – штатам, у Німеччині – землям) [7].

С. В. Науменкова виділяє три моделі: секторну, на основі завдань і модель єдиного нагляду. Секторна модель ґрунтується на чіткому розподілі завдань і функцій наглядових органів за діяльністю окремих секторів – банківського, страхового та фондового (інвестиційного). Для більшості країн така модель є базовою, оскільки становлення нагляду за діяльністю фінансового сектору починалося саме з неї. Це пояснюється тим, що окремі сектори історично з'являлися незалежно один від одного та розвивалися різними темпами на основі використання різного законодавства, інструментів і методів. Відповідно до другої моделі, обов'язки наглядових органів розподілено на основі завдань (модель «двох вершин»), а функції нагляду – на пруденційний нагляд за діяльністю фінансових посередників і на регулювання бізнесу у фінансовому секторі. Ця модель використовується лише в п'яти європейських країнах:

найбільш повно – в Нідерландах, а окремі її елементи застосовуються у Франції, Португалії та Італії. Зазначену модель С. В. Науменкова розглядає як перехідну від секторної до моделі єдиного нагляду. За умови використання третьої моделі відбувається концентрація всіх наглядових функцій у єдиному наглядовому органі. У деяких країнах ці функції виконує центральний банк (Чехія, Словаччина), в інших – єдиний наглядовий орган відокремлено від центрального банку (Естонія, Латвія, Мальта, Угорщина) [4, с. 11-12].

У більшості країн світу функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк. Крім того, в країнах, що розвиваються, центральні банки часто відіграють роль мегарегулятора фінансового сектору, зокрема в разі недостатньої розвиненості небанківських фінансових установ або в умовах існування банкоцентричної моделі розвитку фінансової системи. Використання такої моделі нагляду доцільне перш за все у країнах, фінансові системи яких знаходяться на етапі становлення, а структура фінансового сектору є обмеженою за типом фінансових установ та спрямованістю послуг. Це обумовлено такими факторами:

- можливість здійснювати моніторинг за всім фінансовим сектором і швидше забезпечувати адекватну реакцію на потенційні загрози;
- здатністю застосовувати уніфіковані підходи до різних типів фінансових установ, що дозволяє знизити можливість регуляторного арбітражу; економією на масштабі, що знаходить свій прояв у зниженні витрат;
- можливістю врегулювання конфлікту інтересів у сфері державного управління фінансовим сектором;
- забезпеченням надійного нагляду за фінансовими конгломератами з урахуванням оцінки ризику їх діяльності на консолідованій основі;
- необхідністю підвищення якості фінансового посередництва та посилення відповідальності регулятора за прийняті рішення;
- посиленням впливу фінансового сектору на економічну систему та економічний розвиток країни [4, с. 20].

Україна протягом нетривалого часу була змушена пройти шлях від системи планового, адміністративного розподілу ресурсів до нового для себе ринкового механізму залучення капіталу. Внаслідок цього, нерозвиненому вітчизняному ринку фінансових послуг довелося зіштовхнутися з механізмами, принципами, інструментами й формами правового регулювання фінансового ринку, що міцно ввійшли в обіг і широко використовувалися в закордонних правових системах, включаючи Європейський Союз.

З огляду на цей фактор, розвиток вітчизняного ринку фінансових послуг буде йти шляхом еволюції закордонного регіонального й міжнародного регулювання, підсилюючи ступінь інтеграції у світову економіку. На нашу думку, зразком моделі правового регулювання політики в сфері фінансових послуг може бути модель, яка застосовується Європейським Союзом.

Політика Європейського Союзу в сфері фінансових послуг являє собою політику вповноважених інститутів і органів Європейського Союзу, засновану на принципах внутрішнього ринку, спрямовану на консолідацію конкурентоздатного й економічно ефективного фінансового ринку, забезпечення високого ступеня фінансової стабільності, захисту споживачів і контролю, усунення економічних бар'єрів з метою масштабного надання фінансових послуг і вільного руху капіталу й платежів.

Наступним істотним фактором, що слугує конструктивним базисом і забезпечує вдосконалювання системи правового регулювання політики ЄС у сфері фінансових послуг, є принципи. Дані принципи носять комплексний характер, оскільки охоплюють своїм застосуванням всю сукупність фінансових послуг, що включають інвестиційні, банківські й страхові послуги, і поєднують багатоглибкість регульованих відносин. Застосування принципів на практиці дозволяє інститутам ЄС формувати правову модель ринку фінансових послуг ЄС і здійснювати відповідну політику.

Важливим питанням у реалізації політики ЄС у сфері фінансових послуг є організація структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг. При цьому ефективність її функціонування залежить від особливостей інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах ЄС. Наприклад, у Данії, Швеції й Великій Британії переважає централізована модель пруденційного нагляду (регулювання здійснюється єдиним органом). В інших державах-членах застосовується децентралізована модель нагляду. Більше того, практикується система саморегульованих організацій, акредитованих до державних регуляторів. На думку фахівців, кожен із зазначених варіантів, має свої переваги [3, с. 140].

Організація інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах, має істотне значення для організації структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг Європейського Союзу, оскільки слугує первинним джерелом інформації для регуляторів, що функціонують на рівні Союзу.



Історія розвитку правового регулювання політики ЄС у сфері фінансових послуг свідчить про безперервну трансформацію системи інститутів і органів, що здійснюють її реалізацію, а також зміни структури здійснення пруденційного нагляду за ринку фінансових послуг. Це обумовлено факторами політичної й економічної інтеграції Союзу.

Із причин макроекономічного розвитку внутрішнього ринку ЄС організаційно-правова система пруденційного нагляду за ринком фінансових послуг ЄС піддалася істотним змінам і характеризується двома рівнями. На мікрорівні функціонують Європейські контрольні органи в особі Європейського банківського комітету, Європейського комітету страхування й пенсій і Європейського комітету із цінним паперам і ринкам, що забезпечують тісну кооперацію й обмін інформацією між національними контрольними органами. На макрорівні діє Європейський комітет системного ризику, до завдань якого входить сприяння рівномірному функціонуванню внутрішнього ринку, забезпечення внеску фінансового сектору до загального зростання економіки; ідентифікація й оцінка системних ризиків; прийняття попереджень у випадках потенційної загрози від настання системних ризиків; прийняття рекомендацій, спрямованих на відновлення рівноваги фінансової системи; взаємодія з міжнародними фінансовими організаціями. Разом Європейські контрольні органи і Європейський комітет системного ризику утворюють Європейську систему фінансового нагляду. При цьому основна заслуга Європейського Союзу полягає у визначенні органу, який є відповідальним за моніторинг виникнення системних ризиків, здатних дестабілізувати функціонування всієї фінансової системи Союзу.

Світовий досвід регулювання фінансового ринку варіативний. Так, модель регулювання шляхом створення двох спеціалізованих інститутів, що діє в Австралії, одержала високу оцінку учасників Всесвітнього економічного форуму в Давосі 2009 р. та колишнього голови ФРС США й нинішнього голови Консультативної ради при Президентові США з економічного відновлення [5, с. 49]. Іншим прикладом є Німеччина, де ринок фінансових послуг регулюється трьома незалежними органами, у числі яких Федеральний Банк (Deutsche Bundesbank), федеральна служба по регулюванню ринку фінансових послуг (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BaFin) і органи влади земель, що регулюють діяльність місцевих страхових компаній [16].

Зокрема, 1 травня 2002 року у ФРН було утворено Федеральне управління фінансового нагляду, яке об'єднало в собі Управління Федеральної служби з нагляду (BaKred) з федеральними регулюючими органами з операцій з цінними паперами (Baweb) і страхування (Bav).

Федеральна служба фінансового нагляду Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) з фінансового нагляду виконує функції центрального органу з контролю над компаніями, що здійснюють діяльність у сфері надання фінансових послуг Німеччини. Регулятор входить до складу Федерального Уряду республіки. Регламент і законодавча основа діяльності управління базується на таких нормативних актах:

- «Закон про Федеральну службу фінансового нагляду» [14];
- «Закон Федеративної Республіки Німеччини про банківську діяльність» [13] тощо.

Виконуючи покладені на неї завдання щодо нагляду за банківськими установами й компаніями, зайнятими в сфері надання інвестиційних послуг, BaFin реалізує тісне співробітництво з Федеральним банком Німеччини.

BaFin складається з 12 підрозділів, які функціонують автономно. Один із підрозділів представляє інтереси Німеччини в ЄС, а також забезпечує зв'язок з іншими міжнародними організаціями. Фінансування діяльності забезпечується за рахунок контрольованих інститутів і організацій, тобто відокремлено від коштів бюджету ФРН.

За станом на травень 2013 року в Службі працювало близько 2,3 тис. співробітників. Їхні завдання зводилися до нагляду й контролю над 1854 банками, 681 інститутом з фінансового консалтингу, близько 600 компаніями, зайнятими в сфері страхування, трьома десятками пенсійних фондів, понад 6 тис. вітчизняних фондів і понад 70 компаніями, що надають інвестиційні послуги [12].

Вплив BaFin як важливої частини Федерального Уряду є досить істотним. Крім того, Німеччина є країною з лідируючою європейською економікою на світовій арені та суттєво впливає на стан у всьому регіоні. У зв'язку з цим довіра трейдерів до німецького регулятора, як і до загальноєвропейського MiFID, є апріорі високою. В даний час BaFin є однією з основних організацій федерального рівня, що здійснює контроль над діяльністю фінансових інститутів країни.

Як зазначає А. В. Сисоєва, більшість країн йде шляхом використання моделі єдиного регулятора ринку фінансових послуг [10, с. 69], наявність якого є невід'ємною ознакою розвинених міжнародних фінансових центрів [2, с. 26].

Розвиток політики Європейського Союзу в області фінансових послуг за останні п'ятдесят років не можна назвати гладким і рівномірним. У різні періоди ринок фінансових послуг ЄС випробовував на собі вплив певних факторів, що прискорювали або сповільнювали темпи його розвитку. Але остання фінансова криза, що відбулася на світовій фінансовій системі, дозволила Європейському Союзу

ідентифікувати «слабкі ланки» фінансової системи й вжити превентивних заходів щодо посилення механізму правового регулювання ринку фінансових послуг.

У першу чергу, ЄС звернув увагу на проблеми інвесторів, слабкий захист прав яких підриває їхню довіру до фінансових інститутів. Розглядаючи європейську та вітчизняну практики регулювання ринку фінансових послуг, можна сказати, що вони функціонують у різних політичних і економічних умовах. Проте копіювання моделі правового регулювання ринку фінансових послуг ЄС не призведе до автоматичного вирішення проблем вітчизняного ринку, ключова причина яких прихована в низькому рівні корпоративної культури й надзвичайно слабкої взаємної довіри між інвесторами, професійними учасниками ринку й державою. Проблема фондового ринку полягає не у відсутності фінансових ресурсів для інвестицій, а у відсутності мотивації інвестиційної діяльності, одним із проявів якого є криза довіри» [2, с. 172].

До 1997 р. регулювання ринку цінних паперів у Великій Британії традиційно здійснювалося професійними учасниками ринку. Контроль над фондовою біржею здійснювала Рада з цінних паперів та бірж, яка була наділена винятковими повноваженнями щодо регулювання ринку. За своїм статусом ця некомерційна організація містила в собі представників різних фірм і формально підкорялася казначейству. На практиці Рада делегувала свої повноваження саморегульованим організаціям і вповноваженим біржам.

З 1997 р. система регулювання фінансового сектору Англії зведена до єдиного органу. У зв'язку з цим було значно розширено повноваження Ради з цінних паперів і інвестицій, який відтепер мав назву Відомство з фінансових послуг, що здійснює регулятивні функції різних відомств і саморегульованих організацій. Так, Відомству в 1998 р. передані контрольні функції Банку Англії в сфері регулювання банків; до 2001 р. повністю перейшли повноваження всіх саморегульованих організацій і державних органів регулювання. Таким чином, в Англії виник мегарегулятор, який контролював банки й інші кредитні організації, компанії з цінних паперів, страхові компанії, пенсійні фонди, фондові біржі, депозитарно-клірингові організації [8].

Протягом останніх двох років система управління ринком фінансових послуг у Великобританії зазнала серйозних змін. Головним пріоритетом визначено питання забезпечення фінансової стабільності. Фінансова криза продемонструвала необхідність нового підходу до фінансового регулювання.

Закон про фінансові послуги (2012) (The Financial Services Act (2012)) [17] заснував незалежний Комітет з фінансової політики (Financial Policy Committee (FPC)) у рамках Банку Англії, а Управління з фінансового регулювання й нагляду Великої Британії (Financial Services Authority – (FSA)) припинило існування у своєму нинішньому вигляді з передачею своїх функцій двом новим органам:

- Управління пруденційного регулювання (The Prudential Regulation Authority (PRA)), яке стало частиною Банку Англії, сфокусованою на питаннях пруденційного (розсудливого) нагляду;
- Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (The Financial Conduct Authority (FCA)), будучи самостійним органом, відповідає за дотримання правових норм у бізнесі й на ринках [8].

У межах реформування відповідальність за нагляд за інфраструктурою ринку фінансових послуг було передано Банку Англії.

З 1 квітня 2013 року Управління пруденційного регулювання (PRA) є головним органом, що відповідає за пруденційне регулювання й нагляд за банками, будівельними товариствами, кредитними спілками, страховиками й великими інвестиційними фірмами. У цілому, Управління пруденційного регулювання (PRA) здійснює регулювання діяльність понад 1700 фінансових компаній.

Роль Управління пруденційного регулювання (PRA) визначена двома завданнями – сприяти безпеці й стабільності цих компаній, а щодо страховиків ще й сприяти забезпеченню відповідного рівня захисту тримачів полісів.

Відповідно до поставлених завдань, діяльність Управління пруденційного регулювання (PRA) сфокусована на можливих збитках, що вищезгадані компанії можуть нанести стабільності фінансової системи Великої Британії. Стабільна фінансова система, у якій фірми продовжують надавати критично важливі фінансові послуги, є умовою здорової й успішної економіки [15].

Управління пруденційного регулювання (PRA) створено згідно із Законом про фінансові послуги (2012) і стало частиною Банку Англії. Воно буде тісно співробітничати з іншими підрозділами Банку, включаючи Комітет з фінансової політики й Відділ зі спеціальних питань регулювання (Special Resolution Unit).

Управління пруденційного регулювання (PRA) співпрацює з Управлінням з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках, тим самим формуючи у Великій Британії структуру регулювання з «двома центрами».

Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) є окремою самостійною установою, а не частиною Банку Англії. Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) відповідає за сприяння ефективної конкуренції,

гарантуючи нормальне функціонування відповідних ринків, а також за регулювання діяльності всіх фірм у сфері фінансових послуг.

Ця діяльність включає попередження ринкових правопорушень і гарантії споживачам справедливих умов одержання послуг від фінансових компаній.

Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) здійснює пруденційне регулювання тих фірм, які здійснюють фінансові послуги, та які не перебувають під наглядом Управління пруденційного регулювання (PRA), зокрема керуючих активами й незалежними фінансовими консультантами [15].

У світі до цього часу не було діючих регуляторів з поділом функції нагляду й регулювання, і з акцентом на захисті споживачів. Схожа система, щоправда, існує в банківському секторі США, де є ФРС і Федеральна корпорація страхування депозитів, однак у поєднанні ФРС – ФКСД (Федеральна корпорація зі страхування депозитів) наглядові функції дублюються. На думку В. Шапрана, головного фінансового аналітика Рейтингового центру «Судьбоносные рейтинги», ті ж самі процеси ми побачимо й у Великій Британії, де згодом, щоб уникнути появи подвійного нагляду й дублюючих функцій, роль координатора PRA і FCA на себе візьме Комітет з фінансової політики, що саме й складатиметься із представників Банку Англії й Казначейства Її Величності – організацій, які курують роботу PRA і FCA. Цей же Комітет візьме на себе роль макроекономічного регулятора, що буде вести моніторинг систематичних ризиків фінансового сектору [11, с. 22].

Можемо констатувати, що у Великій Британії мегарегулятор банківського, страхового й інвестиційного секторів залишається, і можна сказати, що тепер мегарегуляторів навіть два. І якщо експеримент британської влади з поділу мегарегулятора на нагляд і регулювання з ухилом на захист споживачів буде вдалим, це стане позитивним сигналом для урядів країн СНД щодо початку реформування своїх регуляторних систем. Адже дуже привабливою є ідея відсторонити політиків від контролю за наглядом, але при цьому залишити за ними відповідальність за захист споживачів на ринку фінансових послуг.

Однак, на нашу думку, такий поділ регулювання на дві автономні служби – на ту, до функцій якої входить нагляд за дотриманням прав споживача, і на ту, яка здійснює контроль за фінансовим станом учасників ринку – це хибний шлях.

І надання послуг споживачеві, і підтримка фінансової стабільності – це два аспекти однієї й тієї ж діяльності компанії. Поділ регулювання цих аспектів, на наш погляд, може призвести до неефективного дублювання адміністративних функцій. Адже проблема, по суті, одна: вона полягає в тому, щоб компанія дотримувалася діючого законодавства – не допускала зайвого ризику, не обманювала споживача, надавала йому якісні послуги [9, с. 67].

Вважаємо, що до британського експерименту щодо поділу мегарегулятора на дві частини слід поставитися скептично. Складається таке враження, що ця ідея була обумовлена політичними міркуваннями: хтось повинен був бути визнаний винним у кризі, в тому, що державі довелося витратити багато грошей на стабілізацію ситуації у фінансовому секторі. Навряд наша країна зможе отримати позитивний досвід із цього експерименту. Швидше логіка розвитку регулювання в нашій країні повинна йти за напрямком формування мегарегулятора, щодо об'єднання, а не поділу регуляторів.

До весни 2004 року в структурі Мінфіну Російської Федерації існував Департамент фінансового контролю, який мав назву Контрольно-ревізійне управління – КРУ Мінфіну Росії. Але під час адміністративної реформи було прийнято принципове політичне рішення про те, що наглядові, контрольні та інші не правостановлюючі структури виділяються з міністерств і перетворюються на незалежні організації: відповідно, у федеральні служби (нагляди) і федеральні агентства – організації, які надають платні послуги населенню. Тому було прийнято рішення про виділення КРУ та Департаменту валютного контролю із системи Мінфіну Росії та їх перетворення, злиття в Федеральну службу фінансово-бюджетного нагляду.

У веденні Міністерства фінансів Російської Федерації була створена Федеральна служба фінансово-бюджетного нагляду, з функціями контролю і нагляду у фінансово-бюджетній сфері, а також функцією органу валютного контролю. Новостворена Служба об'єднала в собі функції, виконанням яких займалися департаменти Мінфіну Росії: департамент державного фінансового контролю і департамент валютного контролю. У безпосередньому підпорядкуванні даних департаментів Мінфіну Росії до адміністративної реформи 2004 року на територіях суб'єктів Російської Федерації існували контрольно-ревізійні управління та управління валютного контролю.

Основними функціями Федеральної служби фінансово-бюджетного нагляду є:

1) здійснення ревізій і перевірок правомірності й ефективності використання коштів федерального бюджету, коштів державних позабюджетних фондів і матеріальних цінностей, що перебувають у федеральній власності, на території Російської Федерації й за кордоном, а також здійснення таких ревізій і перевірок за мотивованим зверненням керівників правоохоронних органів федерального рівня й керівників правоохоронних органів суб'єктів Російської Федерації;

2) здійснення заходів щодо попередження, виявлення й припинення порушень законодавства Російської Федерації у фінансово-бюджетній сфері;

3) здійснення нагляду за виконанням законодавства Російської Федерації про фінансово-бюджетний контроль і нагляд органами фінансового контролю федеральних органів виконавчої влади, органів державної влади суб'єктів Російської Федерації й органів місцевого самоврядування;

4) здійснення в межах своєї компетенції контролю за відповідністю проведених у Російській Федерації резидентами й нерезидентами (крім кредитних організацій і валютних бірж) валютних операцій законодавству Російської Федерації, умовам ліцензій і дозволів, а також за дотриманням ними вимог актів органів валютного регулювання й валютного контролю;

5) організація за участю агентів валютного контролю, правоохоронних, контролюючих і інших федеральних органів виконавчої влади перевірок повноти й правильності обліку й звітності по валютних операціях, а також по операціях нерезидентів, здійснюваним у валюті Російської Федерації;

6) організація формування й ведення єдиної інформаційної системи контролю й нагляду у фінансово-бюджетній сфері [6].

Дослідження систем регулювання фінансового ринку в закордонній практиці дозволяє зробити такі висновки:

1) тенденція об'єднання регулятивних функцій у рамках однієї установи є характерною для багатьох країн. Отже, передумови створення єдиного регулятора в Україні склалися з урахуванням загальносвітових тенденцій і являють собою закономірне явище в економічній системі;

2) структура державних органів, що регулюють ринок фінансових послуг, залежить від моделі ринку, прийнятої в тій або іншій країні, ступеня централізації управління в країні й автономії регіонів (у країнах з федеративним устроєм частина повноважень держави на ринку цінних паперів передана територіям, наприклад, у США – штатам, у Німеччині – землям тощо).

3) Абсолютна більшість країн з розвиненим фінансовим ринком взяла на озброєння концепцію, що припускає об'єднання регуляторних функцій і створення єдиного органу нагляду й регулювання. Такий підхід виправданий не лише інтеграцією багатьох фінансових посередників у фінансові групи в Європі, але й переорієнтацією національних систем регулювання з аспектів безпеки фінансових посередників і професійних учасників ринку фінансових послуг на концепцію захисту інвестора.

**Висновки.** Досвід зарубіжних фінансових установ засвідчує, що потенційні масштаби ринку послуг для населення значно перевищують масштаби всієї існуючої на Заході системи фінансових послуг. Українські фінансові установи розпочинають лише перші кроки з його практичного освоєння, зокрема, впроваджуючи такі нові для нас послуги, як: недержавне пенсійне забезпечення, іпотечне кредитування, персональні інвестиційні фонди. Важливу роль у зв'язку з цими процесами відіграє диверсифікація: диверсифікація ризиків, диверсифікація ресурсів, диверсифікація активів, диверсифікація регіональної мережі, диверсифікація клієнтської бази, диверсифікація продуктового ряду та ін. [1, с. 175].

Вивчення систем регулювання ринків фінансових послуг дозволяє зробити висновок про поступове вироблення загальних норм, правил і принципів, які визнаються більшістю країн. Потреба в уніфікації пов'язана із процесами міждержавної інтеграції, інтернаціоналізації й глобалізації фінансових ринків, які ініціюють поступове розмивання ідентифікаційних кордонів між різними національними моделями державного регулювання ринку фінансових послуг.

Ідеальної моделі регулювання ринку не існує. Найбільш оптимальним є грамотне співвідношення як державних контролюючих органів, так і об'єднань професійних інвесторів.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Доронина Н.Г., Хабриева Т.Я. Создание Международного финансового центра: системный подход к решению правовых проблем // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - М.: ИЗиСП, 2010, № 5 (24). - С. 26-37.
2. Дмитрієва О.А. Сфера фінансових послуг в економіці України: організаційні засади державного регулювання: дис. на здобуття наук. ступ. к.е.н. / О.А. Дмитрієва. – Інститут законодавства Верховної Ради України. - Київ, 2008. – 212 с.
3. Матросов, С.В. Европейский фондовый рынок / С.В. Матросов. – М. : Экзамен, 2002. – 256 с.
4. Науменкова С.В., Міщенко В.І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн. Навчальний посібник. – К.: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. – 170 с.
5. Норекаєн М. С. Финансовый рынок: регулирование на национальном или международном уровне? / М. С. Норекаєн. – 22/09/2009 // Налоговая политика и практика. – 2009. – № 07. – С. 48-53.
6. Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 77 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_158593/#p40](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158593/#p40).
7. Регулирование финансовых рынков [Електронний ресурс] офіц.сайт інформагентства «Реформа» // Режим доступу: <http://www.sroinform.ru/foreignpractmenu/1532-regulirovanie-finansovyh-rynkov>.
8. Реформирование системы регулирования рынка финансовых услуг в Соединенном Королевстве [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://rfs.ru/content/view/749/94/>
9. Рот А. Основы государственного регулирования финансового рынка. Зарубежный опыт. Учебное пособие для юридических и экономических вузов. М.: Юридический Дом Юстициформ, 2002. - 120 с.
10. Сысоева А.В. Перспективы регулирования деятельности кредитных организаций мегарегулятором. // Юридическая работа в кредитной организации. 2010. № 3. – С. 69-75.



11. Шапран В. Надзор Её Величества / В. Шапран // Русский полис. – 2012. – №5. – С. 18-22.
12. BaFin: Functions & history: Офіційний сайт Федеральної служба фінансового нагляду Німеччини : [Електронний ресурс] // Режим доступу:[http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory\\_node.html](http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory_node.html).
13. Gesetz über das Kreditwesen [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.gesetze-iminternet.de/kredwg/index.html>.
14. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht // Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz 5. Juni 2013 [Електронний ресурс] // Режим доступу:[http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag\\_130605\\_aktuell.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag_130605_aktuell.html).
15. Prudential Regulation Authority // <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/default.aspx>.
16. Statistisches Bundesamt Deutschland, Statistisches Jahrbuch 2008, Kapitel 17 Finanz und andere Dienstleistungen. S. 457.

## REFERENCES

1. Doronina N.G., Khabriyev T.YA. Sozdaniye Mezhdunarodnogo finansovogo tsentra: sistemnyy podkhod k resheniyu pravovykh problem // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. M. : IZiSP, 2010, № 5 (24). S. 26-37.
2. Dmytriyeva O.A. Sfera finansovykh posluh v ekonomitsi Ukrainy: orhanizatsiyni zasady derzhavnoho rehulyuvannya: dys. na zdobuttya nauk. stup. k.e.n. / O.A. Dmytriyeva. – Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrainy. Kyiv, 2008. – 212 s.
3. Matrosov, S. Yevropeyskiy fondovyy rynek / S.V. Matrosov. - M.: Ekzamen, 2002. - 256 s.
4. Naumenkova S.V., Mishchenko V.I. Systemy rehulyuvannya ryнкiv finansovykh posluh zarubizhnykh krayin. Navchal'nyy posibnyk. – K.: Tsentр naukovykh doslidzhen' NBU, Universytet bankivsk'koyi spravy NBU, 2010. – 170 s.
5. Norekyan M. S. Finansovyy rynek: regulirovaniye na natsional'no ili mezhdunarodnom urovne? / M. S. Norekyan. - 22/09/2009 // Nalogovaya politika i praktika. - 2009. - № 07. - S. 48-53.
6. Polozheniye o Federal'noy sluzhbe finansovo-byudzhethnogo nadzora: Postanovleniye Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 4 fevralya 2014 g. № 77 [Elektronnyy resurs] // Rezhim dostupa: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_158593/#p40](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158593/#p40).
7. Rehulyrovanye fynansovykh ryнкov [Elektronnyy resurs] ofits.sayt informats.ahenstva «Reforma» // Rezhym dostupu: <http://www.sroinform.ru/foreignpractmenu/1532-regulirovanie-finansovyh-rynkov>.
8. Reformirovaniye sistemy regulirovaniya ryinka finansovykh uslug v soyedinennogo Korolevstve [Elektronnyy resurs] // Rezhim dostupa: <http://rfbs.ru/content/view/749/94/>
9. Rot A. Osnovy gosudarstvennogo regulirovaniya finansovogo ryinka. Zarubezhnyy opyt. Uchebnoye posobiye dlya yuridicheskikh i ekonomicheskikh vuzov. M. : Yuridicheskyy Dom Yustitsinform, 2002. 120 s.
10. Sysoyeva A.V. Perspektivy regulirovaniya deyatel'nosti kreditnykh organizatsiy megaregulyatorom. // Yuridicheskaya rabota v kreditnoy organizatsii. 2010. № 3. S. 69-75.
11. Shapran V. Nadzor Yeyo Velichestva / V. Shapran // Russkiy polis. - 2012. - №5. - S. 18-22.
12. BaFin: Functions & history: Ofitsiyunnyy sayt Federal'noyi sluzhba finansovoho nahlyadu Nimechchiny : [Elektronnyy resurs] // Rezhym dostupu:[http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory\\_node.html](http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory_node.html).
13. Gesetz über das Kreditwesen [Elektronnyy resurs] // Rezhym dostupu: <http://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/index.html>.
14. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht // Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz 5. Juni 2013 [Elektronnyy resur] // Rezhim dostupa: [http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag\\_130605\\_aktuell.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag_130605_aktuell.html).
15. Prudential Regulation Authority // <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/default.aspx>.
16. Statistisches Bundesamt Deutschland, Statistisches Jahrbuch 2008, Kapitel 17 Finanz und andere Dienstleistungen. S. 457.



УДК 347.965

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-27

## ПРАКТИЧНЕ ЗАСТОСУВАННЯ ПОНЯТТЯ АДВОКАТСЬКОЇ ЕТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ: ЗМІСТ ТА ЗНАЧЕННЯ

**Стародубцев А. А.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: andron80088008@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9044-163X>

**Стебелєв А. М.,**

кандидат юридичних наук,  
адвокат, засновник адвокатського  
об'єднання «Колегія адвокатів України»,  
м Харків, пр.-т Московський, д. 96-А,  
7-й під'їзд, оф. 188,  
e-mail: stebelev@kau.in.ua

**АНОТАЦІЯ:** у статті зазначено, що етика адвоката є важливою складовою юридичної етики; вказано, що професія адвоката має своїм об'єктом людину, торкається її інтересів, прав, приватного життя, тому дослідження моральних аспектів і проблем адвокатської діяльності має сьогодні першочергове значення; відзначено такі ключові поняття як мораль, право, етика, справедливість, обов'язок, добро, зло, сумління, відповідальність, честь, гідність, гуманізм; відзначається, що складова частина етики, юридична етика, – наукова дисципліна, предмет якої складає прояв моралі в правосудді і правозастосовній діяльності; наголошується, що значення юридичної етики полягає в тому, що вона надає моральний характер діяльності зі здійснення правосуддя, виконанню прокурорських функцій, слідчій роботі, а також іншим видам діяльності, що здійснюється юристами-професіоналами; констатується, що юридична етика сприяє правильному формуванню свідомості, поглядів працівників юридичної професії, орієнтуючи їх на неухильне дотримання моральних норм, забезпечення справжньої справедливості, захисту прав, свобод, честі і гідності людини, охорону своєї честі та репутації; вказується на те, що сьогодні є актуальним контекст розмови окремо про етику суддів, слідчу етику, етику адвоката, однак є підстави аналізувати саме етичні засади діяльності адвокатів, оскільки вони сформульовані на сьогодні доволі чітко; наголошено, що специфіка адвокатської діяльності вимагає збалансованості у служінні адвоката; зазначено, що формування системи етичних норм не повинно перешкоджати адвокатам професійно виконувати свій професійний обов'язок; наголошено, що адвокатська етика покликана забезпечувати виконання адвокатом своїх обов'язків чесно, компетентно і сумлінно, щоб формувати належний рівень суспільної довіри до адвокатури як представника громадянського суспільства і особисто до адвокатів; відзначено, що основу взаємин адвоката з клієнтом становить довіра, у якій відбивається не тільки правова природа відносин адвоката з особами, що звертаються до нього, а й моральна сторона адвокатської діяльності, її спрямованість на забезпечення суб'єктивних прав громадян; наголошено, що адвокат не має права на власну, не погоджену з клієнтом, позицію захисту, адвокат повинен проявляти підвищену увагу до підзахисного, який перебуває під вартою, гонорарна практика адвоката повинна будуватися з урахуванням низки чинників; надається застереження щодо заборони іронізування над учасниками процесу; вказується, свої заперечення проти неправильних дій слідчого або органів дізнання адвокат зобов'язаний висловлювати у законній формі та сприяти формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до суду як до гілки влади; зазначено, що адвокату забороняється грубо порушувати професійну етику, а необхідно будувати відносини з колегами по професії на нормах порядності і поваги, допомагати молодшим колегам; поважати гідність, авторитет і ділову репутацію інших адвокатів, формувати гідну лінію власної позиції і поведінки та мати переконливу власну точку зору.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** мораль, право, етика, справедливість, обов'язок, добро, зло, сумління, відповідальність, честь, гідність, гуманізм, правила адвокатської етики, закон.

**ПРАКТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ПОНЯТИЯ АДВОКАТСКОЙ ЭТИКИ  
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: СОДЕРЖАНИЕ И ЗНАЧЕНИЕ**

**Стародубцев А. А.,**

доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: andron80088008@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9044-163X>

**Стебелев А. М.,**

адвокат, основатель адвокатского  
объединения «Коллегия адвокатов Украины»,  
кандидат юридических наук  
г. Харьков, пр-т Московский, д. 96-А,  
7-й подъезд, оф. 188  
e-mail: stebelev@kau.in.ua

**АННОТАЦИЯ:** в статье указано, что этика адвоката является важной составляющей юридической этики; определено, что исследование нравственных аспектов и проблем адвокатской деятельности имеет сегодня первостепенное значение; отмечены такие ключевые понятия как мораль, право, этика, справедливость, долг, добро, зло, совесть, ответственность, честь, достоинство, гуманизм; отмечено, что адвокатская этика призвана обеспечивать исполнение адвокатом своих обязанностей честно, компетентно и добросовестно, чтобы формировать должный уровень общественного доверия к адвокатуре как представителю гражданского общества и лично к адвокатам; указано, что основу взаимоотношений адвоката с клиентом составляет доверие, в котором отражается не только правовая природа отношений адвоката с лицами, которые обращаются к нему, но и нравственная сторона адвокатской деятельности, ее направленность на обеспечение субъективных прав граждан; отмечено, что адвокат не имеет права на собственную, не согласованную с клиентом позицию защиты; указано, что адвокату запрещается грубо нарушать профессиональную этику, а необходимо строить отношения с коллегами по профессии на нормах порядочности и уважения, помогать младшим коллегам; уважать достоинство, авторитет и деловую репутацию других адвокатов, формировать достойную линию собственной позиции и поведения и иметь убедительную собственную точку зрения.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** мораль, право, этика, справедливость, долг, добро, зло, совесть, ответственность, честь, достоинство, гуманизм, правила адвокатской этики, закон.

**THE PRACTICAL APPLICATION OF THE CONCEPT OF ADVOCACY ETHICS  
AT THE PRESENT STAGE: CONTENT AND SIGNIFICANCE**

**A. Starodubtsev,**

Professor of the Department  
of State Law Disciplines,  
Doctor of Laws, Associate Professor,  
V. N. Karazin Kharkiv  
National University, Faculty of Law  
Kharkiv, Freedom Square, 4, 61022  
e-mail: andron80088008@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9044-163X>

**A. Stebelev,**

lawyer, founder of the lawyer  
the Bar Association of Ukraine,  
Doctor of Law,  
Kharkiv, Moscow Ave, 96-A,  
7th entrance, of. 188  
e-mail: stebelev@kau.in.ua

**ANNOTATION:** the article states that lawyer ethics are an important component of legal ethics; it is stated that the profession of the lawyer has the object of the person, touches his interests, rights, privacy, therefore the study of moral aspects and problems of the lawyer's activity is of paramount importance today; noted such key concepts as morality, law, ethics, justice, duty, good, evil, conscience, responsibility, honor, dignity, humanism; it is noted that an integral part of ethics, legal ethics, is a scientific discipline, the subject of which is the manifestation of morality in justice and law enforcement activities; emphasizes that the importance of legal ethics is that it imparts a moral character to the activities of justice, the performance of prosecutorial functions, investigative work, as well as other activities performed by legal professionals; states that legal ethics contributes to the proper formation of consciousness, the views of the legal profession, orienting them to the strict observance of moral standards, ensuring true justice, protection of human rights, freedoms, honor and dignity of the

person, protection of their honor and reputation; points out that the context of the discussion on the ethics of judges, investigative ethics and the ethics of lawyers is relevant today, but there is reason to analyze the ethical principles of the lawyers' activities, as they are formulated so clearly today; it is emphasized that the specificity of the lawyer's activity requires a balance in the lawyer's service; stated that the formation of a system of ethical standards should not prevent lawyers from professionally performing their professional duty; emphasizes that advocacy ethics is designed to ensure that the lawyer performs his or her duties honestly, competently and conscientiously, in order to build an adequate level of public trust in the bar as a representative of civil society and personally to the lawyers; it is noted that the basis of the lawyer's relationship with the client is trust, which reflects not only the legal nature of the lawyer's relations with the persons referring to him, but also the moral side of the lawyer's activity, its focus on ensuring the subjective rights of citizens; it is emphasized that the lawyer does not have the right to his own, disagreed with the client's position of defense, the lawyer should exercise special attention to the protected client in custody; the lawyer's honorary practice should be based on a number of factors; a warning is provided regarding the banning of ironizing against participants in the process; specifies that the lawyer is obliged to express his objections against the wrong actions of the investigator or the bodies of inquiry in a lawful form and to promote in society a respectful attitude towards the court as a branch of power; stated that the lawyer is forbidden to violate professional ethics, it is necessary to build relationships with colleagues in the profession on the standards of honesty and respect, to assist the younger colleagues; respect the dignity, authority and goodwill of other attorneys, form a worthy line of their own position and behavior, and have a persuasive opinion of their own.

**KEY WORDS:** morality, law, ethics, justice, duty, good, evil, conscience, responsibility, honor, dignity, humanism, rules of lawyer ethics, law.

**Вступ.** Основним Законом України, зокрема ст. 59 на адвоката (правозахисника) покладається найбільш важлива функція адвокатури, яка полягає у забезпеченні права на професійний захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у суді та інших інстанціях. Адвокат у своїй професійній діяльності є учасником комунікацій, у яких його опонентами виступають клієнти, суди чи інші інстанції, колеги-адвокати, ціла структура – адвокатура та, зрештою, суспільство, в цілому. Ці комунікативні відносини дуже часто складаються суперечливо або, навіть, контраверсійно.

**Актуальність.** Невід'ємною ознакою професіоналізму адвоката є слідування ним високим етичним стандартам поведінки, адже такою є специфіка цієї професії. Високий рівень професійної поведінки буде адвокатуві під силу, зокрема за умови дотримання ним установлених правил адвокатської етики, адже їх варто сприймати не лише декларативно, а й як орієнтир чи дороговказ у професії.

**Постановка проблеми.** У наш час так складається, що контекст розмови про правила адвокатської етики перестає сприйматися однозначно, а стосується двох площин – реального і віртуального життя. Якщо у реальному житті все більш-менш зрозуміло, то щодо мережі Internet та месенджерів низка понять не має чіткого визначення, а їх тлумачення лишається оціночним. Тож виходить, що вагу спілкування адвоката у Internet та у месенджерах важко недооцінити, адже це й самореклама, й можливість налагоджувати комунікаційні механізми, й надавати суспільству певні інсайди, й підвищення ефективності його праці тощо, але, навіть, незважаючи на появу у Правилах адвокатської етики розділу VIII «Дотримання норм адвокатської етики при використанні мережі Інтернет» (ст. 57–60), виникає чимало труднощів у поведінці адвокатів у Internet, соцмережах, месенджерах тощо та особливостей її дотримання.

**Рівень дослідженості проблеми.** Питання адвокатської етики подекуди торкалися в різні часи, однак аспекти, що стосуються проблеми її застосування саме в мережі Internet та месенджерах, представлені поодинокими, здебільшого публіцистичними розвідками (В. Коломійчук, Д. Кухнюк, О. Мигдаль).

**Виклад матеріалу.** Отже, етика адвоката є надзвичайно важливою у структурі юридичної етики, у контексті розмови про етику загалом і у професії самого фахівця. Конституція України у ст. 3 проголошує людину (...) найвищою соціальною цінністю [1]. Об'єктом професії юриста, ба більше – адвоката, є людина. Адвокат зачіпає її інтереси, права, приватність, тому дослідження моральних аспектів і проблем адвокатської діяльності має першочергове значення особливо в сучасних умовах європеїзації українського суспільно-правового і державного життя та його гуманізації. Ключовими тут є поняття право і мораль, етика, справедливість і обов'язок, добро і зло, сумління, відповідальність і честь, гідність і гуманізм.

Загальновідомо, що мораль регулює поведінку людей у суспільстві у всіх його сферах, охоплюючи своїми принципами всіх людей. Моральних норм соціум дотримується відповідно до традицій, суспільної думки, а те, як вони виконуються, контролює суспільство. Відповідальність за їх порушення має духовний характер. Функції моралі різноманітні – від регулятивної, виховної, пізнавальної до орієнтуючо-мотиваційної.

Право, на відміну від моралі, регулює лише суспільно важливу поведінку. Спосіб правового регулювання – правовий акт, створений державою, а дотримання правових норм забезпечується державним апаратом і всією міццю держави.

Категоріями етики є добро, зло, справедливість. Добро об'єднує все позитивне у моральному сенсі, те, що відповідає духу часу, звичаям і традиціям. Зло об'єднує все, що протилежне добру. Справедливість – етична і правова категорія, що пронизує законодавство сучасного демократичного

суспільства і в правовому сенсі визначає його у Загальній декларації прав людини, прийнятій і проголошеній в резолюції 217 А (III) Генеральною Асамблеєю від 10 грудня 1948 року (далі – Декларація) [2] щодо діяльності суду.

Стаття 10 Декларації проголошує, що кожна людина, для визначення її прав і обов'язків (...) має право на те, щоб її справу було розглянуто (...) з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом [2].

Обов'язок – це ставлення особистості до суспільства або інших людей, підкріплене моральною складовою, в конкретних умовах. Сумління (совість) – здатність людини демонструвати моральний самоконтроль і виконувати правові норми. Відповідальність – необхідність звітувати про свої дії і вчинки з урахуванням їх наслідків. Гідність – власне моральне ставлення людини і суспільства до самої себе як до особистості (ст. 3 Основного Закону).

Честь для адвоката, на думку окремих адвокатів-практиків, це те, скільком людям удалося допомогти. Гуманізм як правовий принцип означає, що адвокатура призначена для служіння суспільству й людині, що виявляється у поважному ставленні до кожної людини, а це ще й корелюється з милосердям. З розгляду цих категорій бачимо, що юридична етика має своїм предметом прояв моралі в правосудді і правозастосовній діяльності, сприяє правильному формуванню свідомості і поглядів працівників юридичного фаху, скеровує їх на беззаперечне дотримання у своїй діяльності моральних норм. При існуючому різноманітті юридичних професій бачимо, що цілком різні завдання у слідства, прокуратури, адвокатури. Сьогодні є актуальним контекст розмови окремо про етику суддів, слідчу етику, етику адвоката. Однак для більшості юридичних спеціальностей наукова розробка їхніх моральних засад ще не має чітко визначених меж, тому ми переходимо до розгляду етичних засад діяльності адвокатів, оскільки саме вони сформульовані на сьогодні доволі чітко, перевірені практикою і закріплені, зокрема, у Правилах адвокатської етики у вигляді понять «етичні аспекти», «загальні етичні засади», «окремі етичні аспекти», «етичні особливості», «етичні засади» (далі – Правила) [3].

Таким чином, переконані, що адвокат повинен слідувати високим етичним стандартам поведінки. Разом з тим, специфіка адвокатської діяльності, обов'язки адвоката такі, що вимагають збалансованості у його служінні, що повинно проявлятися як у задоволенні інтересів окремого клієнта зокрема, інтересів суспільства в цілому, базуючись на принципах законності і верховенства права (ст. 6 «Незалежність та свобода адвоката у здійсненні адвокатської діяльності»; ст. 7 «Дотримання законності»; ст. 8. «Пріоритет інтересів клієнта»; ст. 9. «Неприпустимість конфлікту інтересів»; ст. 10. «Конфіденційність»; ст. 11 «Компетентність та добросовісність»; ст. 12. «Повага до адвокатської професії»; ст. 37. «Етичні аспекти відносин адвоката з недієздатним (обмежено, частково дієздатним) клієнтом»; ст. 38. «Етичні аспекти відносин адвоката з клієнтом – юридичною особою»; ст. 47. «Етичні аспекти відносин адвоката з державними органами»; ст. 50. «Загальні етичні засади взаємин між адвокатами» тощо) [3].

Дотримання Правил є одним з основних професійних обов'язків адвоката, про також іде мова у Законі України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" № 5076-VI від 5 липня 2012 року [4]. Адвокат, склавши Присягу адвоката України та, дотримуючись принципів законності і верховенства права, повинен чітко слідувати Правилам адвокатської етики (далі – Правила), адже вони є уніфікованим закріпленням традицій і досвіду української адвокатури та загальноновизнаними професійними вимогами, прийнятими міжнародною адвокатською спільнотою.

Предметом адвокатської етики є поведінка адвоката в процесі – кримінальному, цивільному, господарському або будь-якому іншому, або представництві самої адвокатури в адміністративних чи інших органах. Однак, коли адвокат перебуває в обставинах, у яких він нікого не представляє, він може дотримуватися такої етичної поведінки, як і звичайна людина.

Формування системи етичних норм не повинно перешкоджати адвокатам професійно виконувати свій професійний обов'язок, а має надавати йому допомогу у діяльності, визначати, як це зробити більш якісно і з великим успіхом, оскільки поведінка з порушенням норм етики віддзеркалюється на репутації як самого адвоката, так і всієї адвокатської спільноти, призводить до втрати довіри з боку громадян та до зменшення кількості звернень. Адвокатська етика є тим лакмусовим папірцем, який контролює виконання адвокатом своїх обов'язків чесно, компетентно і сумлінно. У населення повинна бути впевненість, що адвокат, який чесно виконує свій обов'язок, здатен надати реальну допомогу в критичній ситуації. Підтримка адвокатури суспільством підсилює адвокатуру та дозволяє їй ефективно виконувати свої функції.

Як свідчить історія, на початку становлення адвокатури були випадки, коли претенденту на звання присяжного повіреного, який формально задовольняв вимогам закону про вік, рівень освіти, досвід і стаж роботи, проте був позбавлений моральних якостей, необхідних для правильного виконання обов'язків адвоката, відмовляли. Такі «відмови» навіть не можна було оскаржити у суді. Навіть майже два століття тому вже було очевидним, що перед адвокатурою стоять високі моральні вимоги, які піднімають її престиж і забезпечують ефективність діяльності.



Отже, ми схилиємося до думки про те, що міжнародна і вітчизняна практики, накопичені адвокатурами за весь час свого існування, оперують поняттями чесність, компетентність, добропорядність.

Чесність – така моральна якість, що включає в себе правдивість (здатність говорити правду), принциповість і щирість.

Компетентність адвоката ґрунтується на глибоких знаннях про право, набутому життєвому досвіді, здатності грамотно (правильно) і швидко (оперативно) розбиратися в обставинах і ситуаціях, що склалися, і відповідно (правильно) застосовувати норми права. Все це вимагає від адвоката «тримати руку на пульсі професії»: стежити за змінами у законодавстві, вивчати судову практику, знайомитися з науковими публікаціями у тих галузях права, в яких він спеціалізується. Немає необхідності вдавати з себе «всезнаючого і всерозуміючого». Якщо адвокат відчуває, що безсилий, щоб надати правову допомогу у конкретній справі, він повинен якомога швидше попередити клієнта про це і навіть порекомендувати йому іншого конкретного фахівця у відповідній галузі права або за попередньою згодою клієнта залучити такого фахівця до спільної роботи. І дуже багато залежить від сумлінного виконання адвокатом своїх обов'язків. Адвокат повинен надати правову допомогу своєму клієнту чітко у визначений законом строк, використовуючи всі відомі йому законні способи для вирішення поставленого завдання, проявляти витримку, наполегливість.

У клієнта має бути відчуття впевненості у тому, що адвокат робить все, що може, і робить це добре. Під час виконання своїх обов'язків адвокат не повинен принижувати людську гідність будь-кого та проявляти чуйність, уважність і повагу до людей, вміти їх слухати. Все це дуже непросто, але без цього краще адвокатом не бути. На нашу думку, юристи дуже схожі на лікарів. Перші лікують «ножем», а другі – словом. Для перших і других помилятися неприпустимо, адже мова йде про людські долі. А девіз медичних працівників «Не нашкодь!» сповна стосується й адвокатів.

Основу взаємин адвоката з клієнтом становить довіра. З перших хвилин спілкування з адвокатом клієнт повинен розуміти, що перед ним небайдужий помічник, тільки так він зможе йому довіритися. У довірі полягає правова природа і моральний бік відносин адвоката з особами, що звертаються до нього.

Консультуючи клієнта, адвокат повинен пам'ятати, що його завдання – не тільки надати правильну пораду, а й переконатися, що цю пораду правильно зрозуміли. Порада адвоката має бути зрозумілою і чіткою, зрозуміло виражати те, що адвокат відверто думає з приводу «плюсів і мінусів» ситуації, що склалася, а також можливих результатів її судового розгляду.

Не можна загравати, підлещуватися до клієнта, говорити йому лише те, що він хоче почути. Адвокат повинен чесно і неупереджено висловлювати клієнту свою думку про ймовірні результати справи, посилаючись на відомі у справі обставини: необхідно оголосити клієнту правове значення можливих проблем і дати у межах закону поради щодо їх розв'язання. І особливо небезпечне гарантування результату справи. Єдиною гарантією адвоката може бути його сумлінне ставлення до справи.

Адвокат не має права на свою позицію у захисті, без погодження її з клієнтом, якою б правильною вона не була, і не може визнавати провину свого підзахисного, якщо той її заперечує.

Адвокат має бути особливо уважним до підзахисного, який перебуває під вартою, оскільки там має місце фізична, соціальна і психологічна ізоляція, моральні і фізичні страждання, пов'язані з позбавленням волі, що безсумнівно впливає на його психіку і оцінку реальної дійсності. Якщо вимоги клієнта не збігаються із законом, або є морально сумнівними, а підтримати позицію такого клієнта іншими способами і засобами неможливо, то тут необхідно негайно відмовитися від прийняття доручення на захист.

Важливий з етичної точки зору бік становить гонорарна практика адвоката. Сьогодні вона визначається угодою сторін і має враховувати складність справи, витрати часу, ймовірність того, що згода вести цю справу змусить адвоката відмовитися від ведення інших справ, матеріального становища клієнта, традицій, професійного досвіду і власної юридичної репутації тощо.

У випадку виникнення конфлікту інтересів між клієнтами або з самим адвокатом, необхідно відмовитися від захисту. Етичні правила спілкування з клієнтами також вимагають дотримання конфіденційності та адвокатської таємниці. Усі процесуальні дії адвокат повинен узгоджувати зі своїм клієнтом, роз'яснюючи їх значення і можливі наслідки.

Адвокат зобов'язаний вести себе так, щоб його дії, процесуальні документи не ставили під сумнів нічий авторитет, не дискредитували колег і не принижували гідності учасників процесу. Також не варто іронізувати над учасниками процесу, не можна применшувати значення дій адвоката.

Ввічливість адвоката має бути щирою, він повинен бути нетерпимим до порушень закону, що ущемлює права клієнта, зобов'язаний використовувати всі, передбачені законом засоби, для припинення порушень закону. Свої заперечення проти неправильних дій учасників справи, що розглядається, адвокат повинен висловлювати у законній та письмовій формі. Адвокат повинен сприяти формуванню в суспільстві шанобливого ставлення до суду, бо саме там остаточно вирішуються всі справи, у судовому процесі він має проявляти стриманість і такт, висловлюючи свої заперечення лише в установленому



законом порядку, абсолютно неприпустимо сперечатися адвокату з судом чи нетактовно висловлюватися на адресу учасників процесу. Необхідно спокійно клопотатися про занесення всього, що відбувається у суді, до протоколу судового засідання і добиватися можливості вести аудіозапис судового засідання. Це справляє протверезливу дію на всіх учасників процесу, змушуючи їх вести себе і говорити суворо у межах закону.

До грубих порушень професійної етики, зокрема, належать факти неявки адвоката до суду без поважної причини, систематичні запізнення на судові засідання, в яких справи повинні були слухатися з його участю. До подібних дій члени адвокатської спільноти повинні ставитися різко негативно, бо це накладає негативний відбиток на всіх адвокатів. Дуже важливо, щоб морально-психологічний клімат в колективі (юридичній консультації, адвокатській фірмі й т.п.) був здоровим.

Відносини адвоката з колегами по професії повинні будуватися на нормах порядності і поваги. Адвокат не повинен відмовляти в консультації колезі, якщо той звернувся за допомогою. Найкраще це зробити у вигляді розбору справи, ніж у вигляді повчання. Особливо уважно слід ставитися до прохань молодих адвокатів. Вони, як ніхто інший, схильні до ризику помилитися. Представлені в таких випадках знання і досвід більш старших товаришів допоможуть їм уникнути помилок, що створить традиції і спадкоємність в поведінці, тому що, коли адвокат-початківець перестане таким бути, його моральним обов'язком також буде уважне ставлення до своїх молодих колег. Це сприяє згуртуванню корпорації. Але особливо слід пам'ятати, що адвокат не повинен в бесідах з клієнтом, публічних виступах, в документах, під час переговорів допускати безтактні висловлювання щодо ділових або особистих якостей іншого адвоката, він повинен ставитися до нього з повагою.

Адвокат не має права принижувати гідність, авторитет і ділову репутацію інших адвокатів. Реалізуючи свої послуги, адвокат може надати інформацію про місце знаходження, види послуг, що надаються, телефонні номери. Якщо створюються рекламні матеріали про діяльність адвоката, то вони мають бути об'єктивними і достовірними, не повинні містити припущень чи натяків, двозначностей або іншої інформації, яка може ввести потенційних клієнтів в оману [3]. Власне самі справи адвоката або адвокатського об'єднання краще будь-якої інформації рекламуватимуть їхні дії, і довіру клієнтів забезпечить їхній успіх.

Як ми вже зазначили вище, питання дотримання етики поведінки в цілому й адвокатської етики зокрема сьогодні може розглядатися у дихотомічному вимірі – у реальному та віртуальному просторі, оскільки адвокати саме у віртуальному середовищі останнім часом стали надактивними – розміщують певний контент стосовно справ, що розглядаються, звітують, коментують, дискутують, ведуть блог, «стрім», telegram-канал тощо. Адвокати створюють власні акаунти і є їх активними користувачами. Окремо можуть створюватися акаунти адвокатських компаній, фірм чи бюро. Така соціальна активність вимагає дотримання певних вимог, а саме, як зазначено у редакції Правил, такої поведінки, яка «не завдасть шкоди авторитету адвокатів та адвокатури в цілому» [3]. Більшість дописувачів вважає, що питання об'єктивності критеріїв визначення поняття вищевказаного авторитету адвоката та розміру завдання ним шкоди є дискусійним, бо має виключно оціночний характер, адже не закріплене у законодавстві та інших нормативних документах. Очевидно одне, де б не був активним адвокат – у судовому процесі чи в соцмережах, він повинен дотримуватися своїх професійних обов'язків відповідно до чинного законодавства, Правил та рішень З'їзду адвокатів України та Ради адвокатів України, а саме – демонструвати власну незалежність і незаангажованість, професіоналізм, чесність, толерантність, коректність, гідність, відповідальність, конфіденційність, недопущення дискримінації, сексизму, правового нігілізму чи розпалювання ворожнечі. Висловлювання, заяви, коментарі адвоката, особливо в Internet мають сприйматися однозначно, бути достовірними, не оманливими і надаватися з усією відповідальністю, характер його поведінки має бути шанобливим і не допускати образ, без агресії, спокійно сприймаючи думки опонентів, що не збігаються з його власними; також адвокат не повинен здійснювати в Internet-ресурсах будь-яких заяв від імені адвокатської спільноти, видаючи їх за колективну думку, й має постійно пам'ятати і дбати про свою репутацію. Звісно, це ідеальна картинка, а насправді випадки в частині некоректної та нестриманої поведінки адвокатів, написання ними неправдивих постів тощо подекуди мають місце в мережі.

Якщо у спілкуванні з клієнтами, колегами, на телевізійних ефірах, у науці юрист (та й будь-яка інша людина – фахівець чи пересічний громадянин) вміщується в етичні межі, то коли мова йде про автентифіковане або ні спілкування у соціальних месенджерах (Viber, Telegram, WhatsApp, Facebook тощо) тут, чомусь, запросто може мати місце порушення меж моралі. Дописувач «роздвоюється». Якщо у реальному житті діє так звана система «стримувань і противаг», то, здається, що простори «світового павутиння» безмежні і безкарні. Можна спробувати визначити всі «адвокатські етичні огріхи» у мережі так:

1. Активний безграмотний користувач у мережі, допускаючи низку орфографічних, граматичних та пунктуаційних помилок, демонструє неповагу щодо того (тих), з ким листується, і підриває довіру щодо своєї освіченості і професіоналізму;

2. Активний користувач мережі, який має насичене приватне життя, і повсякчас демонструє це своїми акаунтами у вигляді подекуди відвертих чи компрометуючих фото з геолокаційними мітками, тим самим грубо порушує встановлений «дрес-код» професії, підриває свій моральний авторитет та декларує надмірну святковість свого життя;

3. Користувач, який звітує про свій кожен крок: що з'їв, що подумав, де був, з ким зустрічався, де перерізав стрічку, за яку трибуну (чи кафедру тримався), кому безоплатно щось передав, яку справу завершив (успіх якої, до речі, може бути сумнівним) – яскраво демонструє такі свої якості як марнославство чи «зірковість»;

4. Коли у самого успіхів нема, а колезі заздрити і через це прискіпуєшся до його успіху у мережі, вважаючи його сумнівним, повсякчас шукаєш якісь підводні камені, а при зустрічі приязно йому посміхаєшся – заздрість;

5. Дуже палкі, нестримані, вибухові і брутальні дозволяють собі у мережі грубу лексику або, навіть, лайку. Сьогодні маємо такі реальні приклади серед відомих публічних осіб – демонстрація гніву;

6. Якщо вважаєш себе надто поінформованим, причетним до певних кіл і прагнеш оприлюднювати якісь інсайди користувачам, але приховуєш своє реальне обличчя – страх, лякливність, небажання нести відповідальність за сказане.

**Висновки.** Отже, порушення правил адвокатської етики належить до дисциплінарного проступку адвоката і є підставою для притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Відповідно до ст. 35 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [4] за вчинення дисциплінарного проступку до адвоката може бути застосоване: 1) попередження; 2) зупинення права на заняття адвокатською діяльністю на строк від одного місяця до одного року; 3) для адвокатів України – позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України, а для адвокатів іноземних держав – виключення з Єдиного реєстру адвокатів України. Рішення щодо прийняття санкції приймає кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури, яка має встановити склад правопорушення.

Також існує проблема щодо встановлення суб'єкта порушення, його ідентифікації та автентифікації в мережі Internet та месенджерах (прикладом є низка анонімних telegram-каналів, ботів тощо). Крім того, відсутність закріплених у Правилах чи законах вимог до ведення акаунтів, відсутність алгоритму перевірки належності допису в Internet тій чи іншій особі, доведення фальшивості (фейковості) акаунтів також свідчить про наявну проблему і необхідність її доопрацювання та усунення на перспективу.

Таким чином, адвокатська етика є для адвоката орієнтиром у професійній діяльності під час вирішення того чи іншого конкретного питання, подолання проблеми, при виборі власної лінії поведінки або поведінки свого клієнта. Ці орієнтири вкрай необхідні, оскільки заздалегідь неможливо передбачити все, однак щоразу адвокат повинен перед собою, клієнтом, державою, суспільством, колегами, професією переконливо обґрунтувати свою точку зору, свою поведінку і свої наміри.

Як бачимо, прийняття норм, що були предметом нашого дослідження, є логічним кроком у питанні підвищення правової культури професії адвоката, а Правила адвокатської етики та Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» в частині положень щодо дотримання норм адвокатської етики при використанні мережі Internet-ресурсів та месенджерів станом на сьогодні потребують ретельного доопрацювання.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена в резолюції 217 А (III) Генеральною Асамблеєю від 10 грудня 1948 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
3. Правила адвокатської етики. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/mus28627?an=2>.
4. Закон України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" № 5076-VI від 5 липня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

## REFERENCES

1. Konstituciya Ukrayini. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Zagalna deklaraciya prav lyudini, priynjata i progoloshena v rezolyuciyi 217 A (III) Generalnoyu Asambleyeyu vid 10 grudnya 1948 roku. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
3. Pravila advokatskoyi etiki. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/mus28627?an=2>.
4. Zakon Ukrayini "Pro advokaturu ta advokatsku diyalnist" № 5076-VI vid 5 lipnya 2012 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.

УДК 342.922

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-28

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ

**Панюкова Д.,**

аспірант 1-го року навчання  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: dpanukova@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4420-0330>

**АНОТАЦІЯ:** зараз перед українським урядом стоїть нагальне питання щодо забезпечення реалізації права на працю громадян України, яке їм гарантовано Конституцією. Ситуація на вітчизняному ринку праці є досить напруженою через: високий відсоток неформальної праці, складну економічну ситуацію, відсутність взаємодії між центрами зайнятості на місцях та освітніми закладами, роботодавцями та громадськими організаціями, у зв'язку з чим з'являється нагальна потреба у подоланні соціально-економічних передумов виникнення цього явища та зменшенні відсотку безробітного населення. На сьогоднішній день державою проводиться досить активна діяльність, що спрямована на подолання проблеми зайнятості населення. В Україні існує ціла система органів виконавчої влади, які наділені повноваженнями здійснювати адміністративно – правову діяльність з надання державних послуг населенню України. Наголошено, що головним органом виконавчої влади який реалізує державну політику у сфері зайнятості населення є Державна служба зайнятості. У статті акцентується увага на тому, що Державна служба зайнятості є унікальним органом виконавчої влади, діяльність якого здебільшого спрямовується на контролювання своїх структурних підрозділів, які безпосередньо здійснюють свої повноваження на місцях. Акцентується увага на доцільності появи нових інститутів у структурі служби зайнятості, що говорить про активізацію заходів подолання безробіття в країні. Підкреслюється доречність центрів зайнятості індивідуалізувати підхід до кожного клієнта. На тлі реформування у Державній служби зайнятості з'являються нові цілі та завдання, що зумовлюють зміну в структурі органу. Задля досягнення поставлених завдань нові інститути наділяються відповідними повноваженнями, що зумовлюють динаміку адміністративно-правового статусу Державної служби зайнятості. У висновку наголошується на важливості взаємодії та співпраці Державної служби зайнятості з іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також інститутами громадянського суспільства.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** зайнятість населення, безробіття, Державна служба зайнятості України, адміністративно - правовий статус, подолання безробіття.

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ УКРАИНЫ

**Панюкова Д.,**

аспірант 1-го года обучения  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: dpanukova@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4420-0330>

**АНОТАЦИЯ:** сейчас перед украинским правительством стоит насущный вопрос по обеспечению реализации права на труд граждан Украины, которое им гарантировано Конституцией. Ситуация на отечественном рынке труда достаточно напряженная из-за: высокого процента неформальной занятости, сложную экономическую ситуацию, отсутствие взаимодействия между центрами занятости на местах и учебными заведениями, работодателями и общественными организациями, в связи с чем появляется настоятельная потребность в преодолении социально-экономических предпосылок возникновения этого явления и уменьшении процента безработного населения. На сегодняшний день государством проводится достаточно активная деятельность, направленная на преодоление проблемы занятости населения. В Украине существует целая система органов исполнительной власти, которая наделена полномочиями осуществлять административно-правовую деятельность по предоставлению государственных услуг населению Украины. Отмечено, что главным органом исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере занятости населения, является Государственная служба занятости. В статье акцентируется внимание на том, что Государственная служба занятости является уникальным органом исполнительной власти, деятельность которого в основном направлена на контроль своих структурных подразделений, непосредственно осуществляющих свои полномочия на местах. Акцентируется внимание на целесообразности появления новых институтов в структуре службы занятости, что свидетельствует об активизации мер преодоления безработицы в стране. Подчеркивается уместность центров занятости индивидуализировать подход к каждому клиенту. На фоне реформирования у Государственной службы занятости появляются новые цели и задачи, обуславливающие изменение в структуре органа. Для достижения поставленных задач новые институты наделяются соответствующими полномочиями, обуславливающие динамику административно - правового статуса

Государственной службы занятости. В заключении подчеркивается важность взаимодействия и сотрудничества Государственной службы занятости с другими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, а также институтами гражданского общества.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** занятость населения, безработица, Государственная служба занятости Украины, административно – правовой статус, преодоление безработицы.

## **ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE EMPLOYMENT SERVICE OF UKRAINE**

**Darina Panukova,**

graduate student of the 1st year of study

Kharkiv National University

named after VN Karazin,

Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: dpanukova@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4420-0330>

**ANNOTATION:** today the Ukrainian government is facing to an urgent issue to ensure the citizens' right to work, which is guaranteed by the Constitution. The situation on the domestic labor market is quite tense due to: a high percentage of informal employment, a difficult economic situation, the lack of interaction between local employment centers and educational institutions, employers and public organizations in connection with which there is an urgent need to overcome the socio-economic prerequisites for the occurrence of this phenomenon and to reduce the percentage of unemployed people. Nowadays the state is conducting quite active working aimed at overcoming the problem of employment. There is a system of executive authorities in Ukraine, which is empowered to carry out administrative and legal activities to provide public services to the population of Ukraine. It is noted that the main executive body that implements the state policy in the field of employment is the State Employment Service. The article focuses on the fact that the State Employment Service is a unique executive body, which activity is mainly aimed at controlling its departments which execute their authority directly in cities. Attention is focused on the appropriateness of the emergence of new institutions in the structure of the employment service, which indicates the intensification of measures to overcome unemployment in the country. The relevance of employment centers to individualize the approach to each client is emphasized. In the process of reforming the state employment service, is appearing new goals and objectives, which entail changes in the structure of the organ. For achieving the tasks, new institutions are endowed with the appropriate powers that determine the dynamics of the administrative and legal status of the State Employment Service. The conclusion emphasizes the importance of interaction and cooperation of the State Employment Service with other executive bodies, local authorities, and civil society institutions.

**KEY WORDS:** employment, unemployment, State Employment Service of Ukraine, administrative and legal status, overcoming unemployment.

---

**Постановка проблеми.** Відповідно до Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1976), у ст. 43 Конституції України закріплено обов'язок держави сприяти для повного здійснення громадянами права на працю. Розбудова нової європейської держави зумовила здійснення широкого спектру реформ у сфері зайнятості населення. Обов'язковою умовою формування передумов для економічного зростання є подолання проблем високого рівня безробіття, особливо серед активної частини населення, високого проценту неформальної зайнятості, трудової міграції, а також рівня низкопродуктивної зайнятості значної частини населення, які є характерними для України на даний час.

Ситуація ускладнюється новими викликами для держави. На сьогодні у світі та в Україні відбуваються процеси, які накладають велике навантаження на вітчизняні ринки праці. Так, зокрема в Україні спостерігається масове повернення заробітчан із закордону через спалах пандемії, яка поглинула увесь світ. Багато людей втрачають роботу через всеукраїнський карантин, та майже позбавляються джерел коштів існування. Після подолання вірусу, в українців, які повернулися із заробітків з'явиться потреба у працевлаштуванні, адже не всі матимуть змогу повернутися на попередні місця роботи. На регіональні центри зайнятості ляже величезна потреба у забезпеченні працею безробітних осіб. Чи готова вітчизняна Державна служба зайнятості подолати наслідки світової пандемії?

Стратегічною метою держави є досягнення повної, ефективної та продуктивної зайнятості свого населення, а також подолання неформальної зайнятості. Державна політика втілюється безпосередньо органами державної влади на відповідних рівнях. Сьогодні головний центральний орган виконавчої влади у сфері зайнятості населення переживає черговий етап свого розвитку, аби відповідати вимогам часу та європейським стандартам. Державна Служба Зайнятості, як система державних установ має низку недоліків та прогалин у свої діяльності. Однією з причин низької ефективності Державної Служби зайнятості є її переважна орієнтованість на реалізацію пасивних заходів регулювання зайнятості: реєстрація та облік безробітних, виплати матеріальної допомоги, надання інформації про вакансії. Попри останнім часом спостерігаються і більш сучасне та активне залучення служб зайнятості у регулювання зайнятості. Це й активізація профорієнтаційних заходів, налагодження зв'язків з громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування, посилення роботи з молоддю, що включають



заходи з виявлення та розвитку підприємницьких здібностей. Крім того змінюється структура Державної Служби зайнятості, з'являються нові інститути.

На тлі реформування системи Державної Служби зайнятості виникає потреба у визначенні її мети, структури та взаємозв'язку з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Необхідно охарактеризувати елементи адміністративно-правового статусу та з'ясувати компетенцію Служби зайнятості.

**Мета статті.** Метою статті є окреслення елементів адміністративно – правового статусу Державної служби зайнятості, як провідного органу виконавчої влади у сфері зайнятості, а також виявлення причин її мало ефективності.

**Виклад основного матеріалу.** Державна служба зайнятості – це централізована система державних установ, діяльність якої спрямовується та координується Міністерством соціальної політики України [13]. Діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, спрямовується і координується Міністром – керівником центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції [12]. Державна служба зайнятості виступає основним суб'єктом органу виконавчої влади у сфері зайнятості населення, адже вона реалізує право громадян на зайнятість, яке гарантовано кожному Конституцією України. Процес інтеграції з Європейським Союзом змушує Україну вдосконалювати механізм роботи Державної служби зайнятості з клієнтами. Так торік потерпіла зміни структура Державної служби зайнятості, також потребує розширенню взаємодія служби зайнятості з іншими суб'єктами. Через динаміку у середині структури Державної служби зайнятості, її адміністративно – правовий статус також не є статичним та змінюється під впливом реформування. У юридичній літературі правовий статус позначає певне місце суб'єкта правовідносин серед інших суб'єктів. Професор О. Ф. Скакун зазначає, що правовий статус це система закріплених у законодавстві прав, обов'язків, свобод та відповідальності, відповідно до яких суб'єкт права координує свою поведінку у суспільстві [15]. С. Д. Гусарев та О. Д. Тихомиров визначають правовий статус через систему основних прав, свобод та обов'язків, принципів та правових гарантій, законних інтересів та юридичної відповідальності, закріплених у законодавстві [5, с.76]. М. В. Цвік описує правовий статус суб'єктів права як сукупність усіх прав, обов'язків та законних інтересів суб'єктів права [19, с. 342]. Отже, можемо зробити висновок, що правовий статус – це правове закріплення положення суб'єкта права, що наділені правами, обов'язками та мають відповідальність у певній системі суспільних відносин.

При висвітленні адміністративно – правового статусу органів виконавчої влади Ю. П. Битяк говорить про те, що органи виконавчої влади наділено необхідною оперативною самостійністю, яка виражається у їх компетенції – предметах відання, права та обов'язках [3, с. 76]. Т. О. Коломєць характеризує адміністративно – правовий статус органів виконавчої влади через сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, що закріплені нормами адміністративного права за певним органом [8, с. 64]. В. В. Галунько підтримує думку професора Ю. П. Битяка говорячи про те що кожен орган виконавчої влади, діючи від свого імені та за дорученням держави, має певний адміністративно – правовий статус, є носієм відповідних повноважень [4, с. 91]. Характеризуючи адміністративно – правовий статус органів виконавчої влади через компетенцію В. Б. Авер'янов стверджує, що компетенція є головною складовою змісту адміністративно – правового статусу органу, до якої входять: мета та завдання, предмет відання, права та обов'язки, що і характеризує особливості діяльності конкретного органу виконавчої влади [1, с. 247].

Низка авторів в своїх дисертаційних досліджень зазначають, що адміністративно-правовий статус складається з декілька блоків. Так, С. Р. Павелків у своєму дисертаційному дослідженні виділяє: цільовий блок, структурно – організаційний та компетенційний блок. Такої самої думки дотримується О. О. Бригінець та Н. В. Лебідь. Остання додатково виділяє блок відповідальності. Наведені вище думки ґрунтуються на працях Д. М. Бахара та В. Б. Авер'янова, які підкреслюють, що адміністративно – правовий статус складається з трьох блоків: цільовий, структурно-організаційний та компетенційний блок [6, с. 189].

Отже з урахуванням вищевикладеного, під адміністративно – правовим статусом Державної Служби Зайнятості слід розуміти її правове положення в системі суспільно – правових відносин у сфері зайнятості, що визначається шляхом закріплення мети її створення, завдань, функцій, повноважень та відповідальності у чинному адміністративному законодавстві, що дозволяє Державній Службі Зайнятості бути учасником адміністративно – правових відносин.

Аналізувати елементи адміністративно – правого статусу Державної служби зайнятості будемо з урахуванням блокової структури. Отже, цільовий блок містить у собі такі елементи, як мета, функції, завдання та принципи діяльності Державної служби зайнятості. Структурно-організаційний блок включає в себе структуру та взаємодію з іншими органами виконавчої влади, а також інститутами громадянського суспільства. Компетенційний блок Державної служби зайнятості складається з її



повноважень. Також вважаємо необхідним виділити блок відповідальності, в якому проаналізуємо відповідальність посадових осіб структурних підрозділів Державної служби зайнятості.

Таким чином перейдемо до аналізу цільового блоку адміністративно – правового статусу Державної служби зайнятості. Зокрема мета – це те до чого хтось прагне, хоче досягти, ціль. Державна служба зайнятості створена з метою реалізації державної політики зайнятості, професійної орієнтації, підготовки та перепідготовки, працевлаштування та соціальної підтримки тимчасово не працюючих громадян [12]. Під завданням слід розуміти визначені на нормативно-правовому рівні комплекс дій, що реалізуються задля досягнення кінцевої мети. Завдання Державної Служби зайнятості можна класифікувати на завдання активного та завдання пасивного залучення. Відповідно до Наказу Міністерства Соціальної політики про створення Державної Служби Зайнятості до завдань активного залучення відносяться:

- участь в організації проведення громадських та інших робіт тимчасового характеру;
- сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності, зокрема шляхом надання індивідуальних та групових консультацій;
- організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреб ринку праці;
- проведення професійної орієнтації населення [13];

Щодо пасивного залучення, де Державна служба зайнятості активно бере участь можна віднести наступні завдання:

- реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття;
- здійснення аналізу стану ринку праці;
- сприяння громадянам у підборі підходящої роботи;
- надання роботодавцям послуг із добору працівників
- додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці;
- додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці;
- здійснення контролю за використанням роботодавцями та безробітними коштів Фонду [13].

Відповідно до теорії функції – це основні напрямки діяльності органу в яких відображаються та конкретизуються його завдання. Особливістю Державної служби зайнятості, як органу виконавчої влади є те, що основною її функцією є – контрольна. Вона розкривається через контроль за дотриманням працевлаштування населення роботодавцями, а також через контроль структурних підрозділів на місцях у процесі надання ними послуг громадянам. З іншого боку важливою функцією Державної служби зайнятості, яка реалізується по відношенню до громадян – є надання державних послуг з приводу працевлаштування.

Принципами є основні, провідні ідеї на яких будується діяльність органів виконавчої влади. Принципи Державної служби зайнятості не знайшли свого зовнішнього закріплення у профілюючих законах. Вважаємо за необхідне поділити принципи діяльності Державної служби зайнятості на загальні та спеціальні. Де до загальних віднесемо: - верховенство права; - законність; - гласність; - відкритість; - повага і дотримання прав та свобод людини і громадянина; - взаємодія з іншими органами виконавчої влади. Вважаємо за потрібне розмежувати принцип верховенства права та законності, де перший є ширшим за другий. А принцип законності означає здійснення Державною службою зайнятості своїх функцій у чіткій відповідності до чинної Конституції та адміністративно – правових норм та згідно зі встановленою у законодавстві компетенцією. До спеціальних принципів віднесемо приманні лише Державній службі зайнятості: - пріоритетність інтересів і потреб клієнтів; - найефективніший і найкоротший шлях до працевлаштування; - пріоритетність послуг пов'язаних із пошуком роботи.

Переходячи до структурно-організаційного блоку зазначимо, що відповідно до Положення про державну службу зайнятості вона має трирівневу структуру. До першого рівня відносяться міські, районні та міськрайонні центри зайнятості, які надають громадянам послуги у відповідності до чинного законодавства про зайнятість населення. До другого рівня належать так звані регіональні центри зайнятості, які здійснюють територіальний розподіл трудових ресурсів, а також беруть участь у розробці регіональних програм зайнятості з урахуванням місцевих особливостей та потреб. До третього рівня відноситься Державний центр зайнятості, задача якого полягає у реалізації єдиної політики зайнятості на всій території країни. Також до складу Державної служби зайнятості відносяться інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, професійно-технічні навчальні заклади державної служби зайнятості, інші навчальні заклади державної служби зайнятості, а також підприємств, установ, організацій, утворених Службою [20, с. 126]. Нещодавно у структурі Державної служби зайнятості з'явилися нові інститути. По-перше, інститут реєстратора- це перша посадова особа до якої звертається громадянин, який потребує допомоги у працевлаштуванні. По-друге, запровадження інститут кар'єрних радників, який забезпечує індивідуальний підхід до кожного клієнта та якісне надання послуг з пошуку

роботи та планування кар'єри. По-третє новою формою добору персоналу є рекрутинг, який сприяє зайнятості населення через підбір персоналу, не масово, а індивідуально з урахуванням потреб, побажань та вимог усіх роботодавців, що звертаються з проханням добору людей. По-четверте чергова зміна в структурі Державної служби зайнятості відбулася на початку поточного року, а саме створення інституту консультанта роботодавця, що передбачатиме надання кожному роботодавцеві комплексних індивідуальних послуг з урахуванням специфіки підприємницької активності регіону, особливостей розвитку регіонального ринку праці [9]. Отже, ми можемо побачити що Державна Служба Зайнятості змінює вектори своєї діяльності та намагається індивідуалізувати підхід до надання послуг з працевлаштування, що цілком відповідає європейським стандартам.

Для всебічного та ефективного забезпечення громадян працею підрозділи Державної служби зайнятості під час виконання своїх завдань взаємодіють з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями. Проаналізувавши законодавство у сфері зайнятості населення можна побачити, що Служба зайнятості перебуває у взаємодії з Міністерством соціальної політики; Державною службою праці, Пенсійним фондом України. На місцях Служба зайнятості взаємодіє з органами місцевого самоврядування. Дуже вдалою практикою для підтримки спроможності незайнятого населення є залучення безробітних до громадських робіт, що мають суспільно – корисну спрямованість, а також відповідають потребам міста. В свою чергу це зменшить напругу на місцевому ринку праці, підвищить мотивацію для праці, полегшить трудову адаптацію безробітних, а також покращить їх матеріальне становище [17]. Державна служба зайнятості на ринку праці виконує посередницькі функції, а саме допомагає громадянам знайти потрібного роботодавця, а роботодавцю – кваліфікованого робітника. Взаємодія служби зайнятості із роботодавцем є дуже важлива, адже роботодавець створює робочі місця та є основним партнером в реалізації державної політики зайнятості [18]. Вважаємо вдалими спробу введення нових інститутів в структуру служби зайнятості – консультант роботодавця та рекрутинг, які дозволяють виявити потребу роботодавця у конкретному працівникові. Взаємодія прослідковується у поданні роботодавцем до центру зайнятості інформації про попит на робочу силу, з іншого боку Служба зайнятості проводить професійне навчання кандидата на замовлення роботодавця. Шляхом взаємодії із роботодавцями Державна Служба зайнятості ефективно зможе вирішити проблему кадрової нестачі на ринку праці. Задля сприяння у працевлаштуванні молоді хочемо зазначити необхідність співпраці Державної служби зайнятості із ВНЗ. Службі зайнятості шляхом взаємодії слід інформувати ВНЗ про стан на ринку праці, про актуальні вакансії, які професії користуються попитом серед підприємств, установ та організацій, щоб уникнути дисбалансу між попитом та пропозицією. Представникам служби зайнятості необхідно проводити інформаційні лекції зі студентами, знайомити їх з підприємствами та установами, в яких можна буде отримати роботу, стимулювати їх до кращого навчання задля отримання бажаної вакансії. ВНЗ та професійно-технічним освітнім закладам слід створити центри кар'єри, що будуть допомагати студентам у їх пошуку першого робочого місця [16]. Залишається не дослідженим питання взаємодії Державної служби зайнятості з громадськими організаціями, як інститутами громадянського суспільства, які би могли створюватися задля проведення опитувань серед населення, моніторингу стану ринку праці задля виявлення нелегальної праці, інформування відповідних структур та відповідно подолання такого негативного явища, як тіньова зайнятість.

Розкриваючи компетенційний блок змісту адміністративно-правового статусу Державної служби зайнятості слід зазначити, що вона є цілісною системою державних установ, серед яких головним є Державний центр зайнятості, відповідно він безпосередньо або через регіональні та базові центри зайнятості реалізує свої повноваження. Аналіз норм якими визначено повноваження Державного центру зайнятості дає змогу прийти до висновку, що повноваження цього органу державної виконавчої влади можна класифікувати за основними сферами діяльності.

До організаційних повноважень відносяться: - забезпечення функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи; - формування бази даних про вільні робочі місця; - збирання, опрацювання, подання та поширення адміністративних даних про попит та пропонування робочої сили на ринку праці; участь у розробленні основних напрямів реалізації державної політики у сфері зайнятості населення; взаємодія з роботодавцями з питань визначення поточної та перспективної потреби в робочій силі, професійного навчання населення та укомплектування вільних робочих місць; забезпечення співпраці із суб'єктами господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні; участь у проведенні наукових досліджень з питань зайнятості населення; - вивчення міжнародного досвіду з метою запровадження інноваційних форм сприяння зайнятості населення; - участь у здійсненні міжнародного співробітництва для розв'язання проблем зайнятості населення; - забезпечення виконання завдань і функцій у сфері зайнятості населення, трудової міграції та соціального захисту від безробіття, а також функцій виконавчої дирекції Фонду [13].

Державний центр втілює повноважень з управління: - здійснює управління та оперативне розпорядження фінансовими ресурсами Фонду в межах затвердженого бюджету Фонду; - інформує

населення, органи виконавчої влади та навчальні заклади про попит та пропонування робочої сили на ринку праці; - аналізує показники попиту та пропонування робочої сили; - вносить на розгляд Мінсоцполітики пропозиції щодо прогнозування розвитку ринку праці; - здійснює моніторинг стану ринку праці; - аналізує ефективність виконання заходів щодо сприяння зайнятості населення; - проводить моніторинг результатів діяльності та ефективності роботи Служби; веде перелік суб'єктів господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні; збирає відомості про чисельність працевлаштованих ними осіб в установленому законодавством порядку; - надає безоплатно підприємствам, установам та організаціям, фізичним особам, які використовують працю інших осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах консультації з питань працевлаштування осіб з інвалідністю [13];

Окремо слід виділити повноваження які Державний центр зайнятості здійснює опосередковано: забезпечує організацію: - ведення обліку осіб, які звертаються за сприянням у працевлаштуванні; - здійснення реєстрації безробітних та ведення обліку наданих їм послуг; - проведення профілювання безробітних та осіб, які шукають роботу; - надання інформаційних та консультативних послуг з метою сприяння у працевлаштуванні та доборі працівників; - професійного навчання зареєстрованих безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреб ринку праці; - надання послуг із професійної орієнтації; - підтвердження професійної кваліфікації за результатами неформального професійного навчання за робітничими професіями; - сприяння працевлаштуванню безробітних на підприємствах, що залучаються до реалізації державних цільових програм та інфраструктурних проєктів; - проведення розслідування страхових випадків та обґрунтованості виплати матеріального забезпечення в установленому законодавством порядку; - застосування в установленому законодавством порядку фінансових санкцій та накладання адміністративних штрафів [13].

Якщо казати про динамічність адміністративно-правового статусу Державної служби зайнятості, то слід зазначити про нові інститути, що з'явилися у структурі Державної служби зайнятості для виконання нових завдань під час реформування органу.

З моменту появи інституту кар'єрних радників їхніми головними повноваженнями стали: проведення первинного та поглибленого профілювання особи, яка шукає роботу; - надання консультацій та здійснення організації активних заходів для працевлаштування клієнтів шляхом аналізу потреб та можливостей осіб, що шукають роботу; - складання разом із безробітною особою індивідуального плану працевлаштування; - моніторинг та оцінювання результатів заходів [7]. Щодо нового способу добору персоналу через інститут рекрутинга, аналізуючи роботу рекрутера його повноваження можна визначити таким чином: - визначення вимог кандидата, оформлення заявки на вакансію; - формування критеріїв кандидата; - пошук та аналіз резюме кандидатів; - проведення телефонних співбесід; - проведення особистих співбесід та ознайомлення кандидатів з особливостями й перевагами роботи у конкретного роботодавця; - анкетування та тестування кандидатів; - вибір кандидатів – фіналістів, мотивація до працевлаштування; - організація зустрічей кандидатів з керівником компанії; - надання відмов кандидатам, які не пройшли співбесіду; - контроль виходу нового співробітника на роботу, знайомство його з історією компанії, особливостями роботи та перевагами працевлаштування [14].

Блок відповідальності складається з юридичної відповідальності, якій підлягають працівники Державної служби зайнятості за порушення законодавства у сфері зайнятості населення. Відповідно до поняття «юридична відповідальність» - це передбачена законом вид і міра обов'язку правопорушника потерпати від примусового позбавлення певних психологічних, організаційних та майнових благ з боку держави у правовідносинах, які виникають між правопорушником та державою [15]. Усі працівники Державної Служби Зайнятості незалежно від займаної посади при виконанні своїх службових обов'язків повинні дотримуватися правил професійної етики та поведінки працівників державної служби зайнятості. У разі ігнорування принципів та правил поведінки, порушення стандартів обслуговування клієнтів, а також недотримання принципів на яких будуються взаємовідносини між співробітниками державної служби зайнятості, між керівниками та підлеглими, між працівниками та клієнтами працівник державної служби зайнятості може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності відповідно до чинного законодавства [10]. Працівники Державної служби зайнятості є суб'єктами на яких поширюється Закон України «Про запобігання корупції» відповідно до пп. а, п. 2, ч. 1 ст. 3. А отже вони можуть притягуватися до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, які передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення [11]. Насамперед це: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; порушення вимог фінансового контролю; порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; незаконне використання інформації, що стала відома у зв'язку з виконання службових обов'язків; нежиття заходів щодо протидії корупції.

**Висновки.** Викладене вище дозволяє зробити наступні висновки:

1. Державна Служба Зайнятості – це централізований орган виконавчої влади із загальним адміністративно-правовим статусом, який реалізує державну політику у сфері зайнятості та трудової міграції населення;

2. Адміністративно-правовий статус Державної Служби Зайнятості – це її правове положення у системі суспільно-правових відносин у сфері зайнятості, яке визначається через ряд його елементів;

3. Зміст адміністративно-правового статусу було вирішено охарактеризувати через відповідні блоки: цільовий; - структурно-організаційний; - компетенційний; - блок відповідальності;

4. Визначено, що особливість Державної служби зайнятості, як центрального органу виконавчої влади полягає у тому, що вона діє як керівний орган над центрами зайнятості, які безпосередньо виконують функції на місцях.

4. Визначено, що адміністративно-правовий статус Державної служби зайнятості знаходиться у динаміці. Така динаміка зумовлена постійною модернізацією служби зайнятості, яка постійно ставить перед собою нові завдання. Відповідно змінюються функції служби, її структура та компетенція структурних підрозділів.

5. Доведена необхідність взаємодії Державної служби зайнятості з роботодавцями, ВНЗ, інститутами громадянського суспільства задля ефективного працевлаштування громадян до подолання проблем зайнятості.

6. Визначена дисциплінарна та адміністративна відповідальність працівників структурних підрозділів Державної служби зайнятості.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. 668 с.
2. Безпалова О. І. Поняття та структура адміністративно – правового статусу Національної гвардії України. // Форум права. 2017. №5 С. 31-38.
3. Битяк Ю. П. Адміністративне право: підручник. Харків: Право, 2010. 624с.
4. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Гусарева С. Д., Тихомирова О. Д. Теорія держави та права: навч. посіб. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 116 с.
6. Даниленко А. П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект // Право і суспільство. 2013. № 6. С. 187-190.
7. Інститут кар'єрного радника в роботі служби зайнятості. URL: <http://mvk.if.ua/news/50706> (дата звернення: 05.04.2020).
8. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
9. Лідія Падалка: «Служба зайнятості – це не виплати і компенсатори, а можливості для суб'єктів ринку праці. URL: <https://chg.dcz.gov.ua/novyna/lidiya-padalka-sluzhba-zaynyatosti-ce-ne-vyplaty-i-kompensatory-mozhlyvosti-dlya-subyektiv> (дата звернення: 05.04.2020).
10. Правила професійної етики та поведінки для працівників державної служби зайнятості. URL: <https://kid.dcz.gov.ua/publikaciya/pravyla-profesijnoyi-etyky-ta-povedinky-pracivnykiv-derzhavnoyi-sluzhby-zaynyatosti> (дата звернення: 05.04.2020).
11. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984. № 8073-Х. Дата оновлення: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 05.04.2020).
12. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. Дата оновлення: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#n167> (дата звернення: 05.04.2020).
13. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості: Наказ Міністерства соціальної політики від 14.06.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19> (дата звернення: 05.04.2020).
14. Рекрутинг від служби зайнятості: реальні переваги для роботодавців. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/news/rekruting-vid-sluzhbi-zaynyatosti-realni-perevagi-dlya-robotodavciv> (дата звернення 05.04.2020).
15. Скаун О. Ф. Теорія держави та права. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-51.html> (дата звернення: 05.04.2020).
16. Співпраця для професійного успіху молоді. URL: <http://rozhadm.gov.ua/new/item/4173-spivpratsia-zadlia-profesijnoho-uspikhu-molodi> (дата звернення: 05.04.2020).
17. Співпраця служби зайнятості та органів місцевого самоврядування щодо організації громадських робіт. URL: <https://don.dcz.gov.ua/novyna/spivpracya-sluzhby-zaynyatosti-ta-organiv-miscevogo-samovryaduvannya-shchodo-organizaciyi> (дата звернення: 05.04.2020).
18. Удосконалення взаємодії служби зайнятості з роботодавцями – забезпечення роботою кожного безробітного. URL: <https://dnp.dcz.gov.ua/novyna/udoskonallennya-vzayemodiyi-sluzhby-zaynyatosti-z-robotodavcyamy-zabezpechennya-robotoyu> (дата звернення: 05.04.2020).
19. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. Загальна теорія держави та права: підруч. Для студ. Юрид. вищ. Навч. закл.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584с.
20. Чернега А. Л. Структура, основні цілі, функції та аналіз показників ефективності функціонування органів служби зайнятості на різних рівнях // Бионика интеллекта. 2016. №1 (86). С. 125–129.

## REFERENCES

1. Averianov V. B. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo. Kyiv: Vydavnychiy Dim "In-Yure", 2002. 668 s.
2. Bezpalova O. I. Poniattia ta struktura administratyvno – pravovoho statusu Natsionalnoi hvardii Ukrainy. // Forum prava. 2017. №5 S. 31-38.
3. Bytiak Yu. P. Administratyvne pravo: pidruchnyk. Kharkiv: Pravo, 2010. 624s.
4. Halunko V., Dikhtievskiy P., Kuzmenko O. Administratyvne pravo Ukrainy. Povnyi kurs: pidruchnyk. Kherson: OLDI-PLIuS, 2018. - 446 s.
5. Husarieva S. D., Tykhomyrova O. D. Teoriia derzhavy ta prava: navch.posib. Kyiv: NAVS, Osvita Ukrainy, 2017. 116 s.
6. Danylenko A. P. Poniattia ta struktura administratyvno-pravovoho statusu orhaniv mistsevoho samovriadyvannia: teoretyko-pravovyi aspekt // Pravo i suspilstvo. 2013. № 6. S. 187-190.



7. Instytut kariernoho radnyka v roboti sluzhby zainiatosti. URL: <http://mvk.if.ua/news/50706> (data zvernennia: 05.04.2020).
8. Kolomoiets T. O. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichniy kurs: pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 2011. 576 s.
9. Lidiia Padalka: «Sluzhba zainiatosti – tse ne vyplaty i kompensatory, a mozhyvosti dlia subiektiv rynku pratsi. URL: <https://chg.dcz.gov.ua/novyna/lidiya-padalka-sluzhba-zainyatosti-ce-ne-vyplaty-i-kompensatory-mozhyvosti-dlya-subiektiv> (data zvernennia: 05.04.2020).
10. Pravyla profesiinoi etyky ta povedinky dlia pratsivnykiv derzhavnoi sluzhby zainiatosti. URL: <https://kid.dcz.gov.ua/publikaciya/pravyla-profesinyoi-etyky-ta-povedinky-pracivnykiv-derzhavnoi-sluzhby-zainyatosti> (data zvernennia: 05.04.2020).
11. Pro administratyvni pravoporushennia: Kodeks Ukrainy vid 07.12.1984. № 8073-X. Data onovlennia: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (data zvernennia: 05.04.2020).
12. Pro zainiatist naselennia: Zakon Ukrainy vid 05.07.2012 № 5067-VI. Data onovlennia: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#n167> (data zvernennia: 05.04.2020).
13. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu sluzhbu zainiatosti: Nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky vid 14.06.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19> (data zvernennia: 05.04.2020).
14. Rekrutynh vid sluzhby zainiatosti: realni perevahy dlia robotodavtsiv. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/news/rekruting-vid-sluzhbi-zainyatosti-realni-perevagi-dlya-robotodavciv> (data zvernennia 05.04.2020).
15. Skakun O. F. Teoriia derzhavy ta prava. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-51.html> (data zvernennia: 05.04.2020).
16. Spivpratsia dlia profesiinoho uspihku molodi. URL: <http://rozhadm.gov.ua/1new/item/4173-spivpratsia-zadlia-profesiinoho-uspikhu-molodi> (data zvernennia: 05.04.2020).
17. Spivpratsia sluzhby zainiatosti ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia shchodo orhanizatsii hromadskykh robit. URL: <https://don.dcz.gov.ua/novyna/spivpracya-sluzhby-zainyatosti-ta-organiv-miscevogo-samovryaduvannya-shchodo-organizaciyi> (data zvernennia: 05.04.2020).
18. Udoskonalennia vzaiemodii sluzhby zainiatosti z robotodavtsiamy – zabezpechennia robotoiu kozhnoho bezrobitnoho. URL: <https://dnp.dcz.gov.ua/novyna/udoskonalennya-vzayemodiyi-sluzhby-zainyatosti-z-robotodavcyamy-zabezpechennya-robotoyu> (data zvernennia: 05.04.2020).
19. Tsvik M. V., Petryshyn O. V., Avramenko L. V. Zahalna teoriia derzhavy ta prava: pidruch. Dlia stud. Yuryd. vyshch. Navch. zakl.; za red. M. V. Tsvika, O. V. Petryshyna. Kharkiv: Pravo, 2009. 584s.
20. Chereha A. L. Struktura, osnovni tsili, funktsii ta analiz pokaznykiv efektyvnosti funktsionuvannia orhaniv sluzhby zainiatosti na riznykh rivniakh // Byonyka yntellekta. 2016. №1 (86). S. 125–129.



УДК 316:774

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-29

## КАРАНТИН: ПРАВОВІ ПОШУКИ ВИСОКОТЕХНОЛОГІЧНОЇ І ПРОГРЕСИВНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ

**Пахомова І. А.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: pakhomova.ua@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7161-3598>

**АНОТАЦІЯ:** у статті зазначено, що українська система освіти в цілому була не готова практикувати функцію дистанційного навчання, оскільки закладам освіти з-поміж іншого бракує технічного устаткування та доступу до мережі Internet; наголошено, що сучасне суспільство на початку XXI століття, долучаючись до цілей Болонського процесу, окреслило перед вищою школою глобальне і нагальне завдання – забезпечення доступу до вищої освіти широким верствам населення, зокрема шляхом упровадження дистанційної форми навчання; здійснено аналіз актуальних публікацій з Internet-ресурсів щодо законодавчого забезпечення порушеного питання та думок окремих людей – освітян, журналістів, здобувачів освіти; розгляд шляхів впровадження дистанційного навчання у ситуації із карантинном; виявлення викликів, що постали перед освітньою галуззю у зв'язку з карантинном; окреслено основні платформи, що використовуються зараз для дистанційного навчання і відзначаються популярністю; вказано, що нещодавно з'явилися Методичні рекомендації з організації дистанційного навчання в школі, підготовлені та оприлюднені за участі Міністерства освіти і науки України; розпочато роботу Міністерства над оновленням Положення про дистанційне навчання, наголошено, що надалі варто налаштовуватися на систему освіти змішаного типу, коли частина освітнього процесу перейде в онлайн-ресурс; наведено думку, що найбільш прогресивною в галузі інформаційно-комунікаційних технологій є ІТ-індустрія, яка динамічно розвивається; наголошено, що викладачі і студенти зарубіжних університетів сприйняли перехід на дистанційну форму навчання спокійно, оскільки така форма взаємодії між учасниками освітнього процесу там має місце вже давно; висловлено занепокоєння, що сьогодні дистанційна освіта в нашій країні не відповідає формальним вимогам, що стоять перед інформаційним суспільством; вказано, що розвиток дистанційного навчання в Україні є пріоритетним напрямом державної політики, інструментом глобального взаємопроникнення знань, технологій і капіталу, що зокрема допомагає у боротьбі за ринок, у розв'язанні геополітичних викликів; виділено основні (універсальні) поради, які класична освіта може взяти до уваги, щоб ніколи повністю не зупинити навчальний процес: гнучкість, безперервне навчання, технічне забезпечення, методична й методологічна складова.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** дистанційне навчання, дистанційна освіта, карантин, організація процесу, здобувачі освіти, освітні послуги, Міністерство освіти і науки України, Закон України, положення.

## КАРАНТИН: ПРАВОВЫЕ ПОИСКИ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНОЙ И ПРОГРЕССИВНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ

**Пахомова И. А.,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
м. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: pakhomova.ua@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7161-3598>

**АННОТАЦИЯ:** в статье отмечено, что современное общество в начале XXI в. обозначило перед высшей школой глобальную и неотложную задачу – обеспечение доступа к высшему образованию широким слоям населения, в частности путем внедрения дистанционной формы обучения; осуществлен анализ актуальных публикаций по законодательному обеспечению затронутого вопроса и мнений отдельных людей; рассмотрены пути внедрения дистанционного обучения в ситуации с карантинном; очерчены основные платформы, которые используются сейчас для дистанционного обучения; отмечено, что в дальнейшем стоит настраиваться на систему образования смешанного типа, когда часть образовательного процесса перейдет в онлайн-ресурс; приведено мнение, что наиболее прогрессивной в области информационно-коммуникационных технологий является ИТ-индустрия;

выражена озабоченность, что дистанционное образование в нашей стране не отвечает требованиям, которые стоят перед информационным обществом.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** дистанционное обучение, дистанционное образование, карантин, организация процесса, соискатели образования, образовательные услуги, Министерство образования и науки Украины, Закон Украины, положение.

## QUARANTINE: LEGAL SEARCH FOR A HIGH-TECH AND PROGRESSIVE DISTANCE LEARNING ORGANIZATION

**I. Pakhomova,**

Doctor of Law,  
Associate Professor of State and Legal Disciplines  
Faculty of Law  
Kharkiv National University  
named after VN Karazina,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: pakhomova.ua@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7161-3598>

**ANNOTATION:** the article stated that the Ukrainian education system as a whole was not ready to practice the function of distance learning, as educational institutions, among other things, lacks the technical equipment and Internet access; noted that modern society in the early XXI century, an introduction to the goals of the Bologna process, presented to the graduate school global and urgent task of ensuring access to higher education to the wider population, particularly through the introduction of distance learning; the analysis of current publications from Internet resources for legislative support to the affected question and opinions of individuals – teachers, journalists, applicants of education; consideration of ways of introduction of distance learning in a situation with quarantine; identification of challenges facing the educational sector in connection with the quarantine outlined the basic platform, which are used for distance learning and highlights popular; stated that recently appeared Methodical recommendations on organization of distant learning at the school, prepared and published with the participation of the Ministry of education and science of Ukraine; initiated the work of the Ministry on updating the regulations on distance learning, noted that in the future should focus on the education system of mixed type, when a part of the educational process will go into an online resource; given the opinion, the most progressive in the field of information and communication technologies is the IT industry, which is developing dynamically; it is noted that the teachers and students of foreign universities took the transition to distance learning at ease because this form of interaction between participants of educational process there is a place for a long time; expressed concern that today distance education in our country does not meet the formal requirements facing the information society; provided that the development of distance learning in Ukraine is a priority direction of state policy, a tool of the global diffusion of knowledge, technology and capital, in particular helps in the fight for market, in dealing with geopolitical challenges; main (universal) advice that a classical education can take into account to never stop the learning process: flexibility, continuous training, technical support, methodical and methodological component.

**KEY WORDS:** distance learning, distance education, quarantine, the organization of the process, applicants education, educational services, the Ministry of education and science of Ukraine, Law of Ukraine, regulations.

**Постановка проблеми.** В умовах карантину зазнали змін майже всі звичні нам процеси. Окремі підприємства, на жаль, призупинили чи скоротили свою діяльність. Інші ж намагаються, по можливості, пристосуватись до віддаленої роботи. Однак, як же складаються справи у соціально значущих сферах, до прикладу, в освіті, оскільки викладачі і вчителі стикнулися з проблемою невміння проводити онлайн-уроки, а студенти й учні не мають мотивації до продовження навчання і до самоосвіти?

**Актуальність.** Здебільшого, при будь-яких епідеміях чи масових хворобах перші заклади, що закриваються – саме школи та виші. Це є цілком нормально та логічно, адже учні та студенти перебувають в одному приміщенні протягом дня та постійно контактують одне з одним. На жаль, у наших реаліях популярним є рішення майже повністю зупинити навчальний процес на період карантину. Українська система освіти в цілому була не готова практикувати функцію дистанційного навчання, хоча Наказ МОН №406 від 16 березня 2020 року «Про організаційні заходи для запобігання поширенню коронавірусу COVID-19» [1] та офіційний лист МОН №1/9-176 від 25 березня 2020 року «Щодо особливостей організації освітнього процесу під час карантину» [2] зобов'язують заклади освіти функціонувати у такому форматі. Проте, закладам все ж бракує технічного устаткування для цього або дехто вважає такий метод недовірливим, тощо. І в сухому залишку ми маємо те, що школи та ЗВО працюють нестабільно під час карантину, а освітній процес призупинений або здійснюється не належним шляхом. То ж спробуємо проаналізувати найбільш дієвий досвід пошуку високотехнологічної і прогресивної організації дистанційного навчання під час карантину у нашій країні.

**Мета статті.** На прикладі України показати, що, навіть, у найбільш непристосованому до обставин, що склалися сьогодні, становищі, пошук високих технологій щодо організації процесу дистанційного навчання та правових засад його забезпечення має всі підстави на існування. Особливо слід наголосити, що сучасне суспільство на початку 2000-х років, долучаючись до цілей Болонського процесу, окреслило

перед вищою школою глобальне і нагальне завдання – забезпечення доступу до вищої освіти широким верствам населення, зокрема шляхом упровадження дистанційної форми навчання. Тому в нашому дослідженні ми маємо виконати подвійне завдання – з'ясувати стан реалізації завдань щодо впровадження дистанційної освіти в Україні загалом та розвитку ситуації status quo.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Нами було здійснено аналіз актуальних публікацій з Internet-ресурсів щодо законодавчого забезпечення порушеного питання та думок окремих людей – освітян, журналістів, здобувачів освіти; розгляд шляхів впровадження дистанційного навчання у ситуації із карантинном; виявлення викликів, що постали перед освітньою галуззю у зв'язку з карантинном.

Загалом у наукових роботах, присвячених вивченню проблем дистанційного навчання, можна прочитати думку про те, що вперше на необхідності розвитку способу організації навчання за допомогою електронних ресурсів як невід'ємного елемента міжнародного співробітництва в сфері вищої професійної освіти була сформульована в аналітичних доповідях Інституту ЮНЕСКО з інформаційних технологій в освіті в кінці ХХ століття. В узагальненому вигляді отримані результати були опубліковані зазначеним інститутом в 2001 р.

**Виклад матеріалу.** За більше, ніж півсотні днів загальнонаціонального карантину, система освіти в країні опинилася у ситуації дистанційної передачі знань її здобувачам. З дітьми дошкільного віку чи з молодшими школярами, як правило, передавати й засвоювати знання дистанційно доволі важко, адже ця місія системно лягає на плечі батьків. Зі старшою шкільною ланкою легше, оскільки вони, як правило, більш замотивовані і краще організовані на самостійну роботу.

Важливим досягненням в умовах швидкого реагування стала поява проєкту «Всеукраїнська школа онлайн» за підтримки Міністерства освіти і науки України, уроки в якому транслюються як на телевізійних каналах, так і на міністерському YouTube-каналі. За статистичними даними Офісу освітнього омбудсмена, 85 % дітей продовжують навчання, 14 % – не систематично навчаються й 1 % учнів припинив навчання [3].

Як з власного освітнього досвіду, так і посилаючись на інформацію з мережі, можемо відзначити такі платформи, що використовуються зараз для дистанційного навчання і відзначаються популярністю: Google Classroom, Zoom, YouTube та Skype, а також електронна пошта, Viber та Facebook. Водночас, варто зауважити, що для розміщення матеріалів не потрібно якогось занадто дорогого чи складного доступу. Зручними сьогодні також є хмарні сховища Dropbox, Google Drive, Microsoft OneDrive тощо. В них можна ділитися з окремими студентами (вказавши e-mail) усіма необхідними файлами, що будуть доступні постійно.

Проте, від низки здобувачів освітніх послуг або їхніх батьків надходять скарги саме через різноманіття платформ, яке, на їхню думку, заплутує і втомлює, адже завдання з різних предметів надходять на різні платформи за вибором вчителя/викладача. Однак у МОН наголошують, що школи вільні у виборі своєї моделі навчання на карантині, а саме структуру та форму дистанційного навчання визначає педагогічна рада школи, враховуючи загальні вимоги, особливості свого навчального закладу та регіону [4].

Іншою відповіддю на виклики карантину стала поява Методичних рекомендацій з організації дистанційного навчання в школі, підготовлених ГО «Смарт освіта» й Міністерством освіти і науки та оприлюднених 6 травня 2020 року. У виданні узагальнено кращі практики дистанційної освіти, які, без сумніву, будуть корисними для освітян, оскільки в ньому зібрано основні інструменти для організації та здійснення дистанційного навчання, рекомендації щодо складання розкладу, налаштування зворотнього зв'язку зі здобувачами освіти, особливості оцінювання та контролю під час карантину. Крім того, МОН розпочало роботу над оновленням Положення про дистанційне навчання [5], враховуючи досвід загальнонаціонального та світового карантину, спричиненого епідемією коронавірусної інфекції (COVID-19) [6].

Зокрема з огляду на прогнози щодо ситуації з коронавірусом, надалі варто налаштовуватися на систему освіти змішаного типу, коли частина освітнього процесу перейде в онлайн-ресурс. У Комітеті Верховної Ради з питань освіти, науки та інновацій є задумка розвивати онлайн-школу надалі, «відзняти навчальний рік і залишити всі уроки у вільному доступі на єдиній безкоштовній електронній платформі». Це стане у нагоді школярам, які тривало хворіють [7]. На думку того ж Сергія Бабака, голови Комітету ВР України з питань освіти, науки та інновацій, також планується створити інклюзивну онлайн-школу, в якій усі діти, незалежно від можливостей, будуть мати рівний доступ до знань. Перше, що буде зроблено – відеоуроки супроводять титруванням для дітей з порушенням слуху і сурдоперекладом, за тим з'являться уроки для дітей з порушенням зору – з тифлоперекладом. Надалі буде створено електронний щоденник, який планується запровадити замість паперового на постійній основі [8].

Однак, сьогодні очевидно одне – найбільш прогресивною в галузі інформаційно-комунікаційних технологій є IT-індустрія, яка динамічно розвивається, і, відповідно, її досвід може бути цікавим для навчальних закладів. Ситуація з карантинном прибрала формат офлайн-конференцій та воркшопів, однак постійно готуються та оновлюються списки актуальних онлайн-курсів, книг та навчальних платформ,

щоб спеціалісти могли й вдома підвищувати свою компетентність. Крім того, багато фахівців пропонують через соціальні мережі 2–4-годинні інтенсивні вебінари з актуальних тем, створюючи собі своєрідне web-портфоліо, рекламують свої послуги і, тим самим, розширюють власну клієнтську базу на перспективу.

Суттєвим мінусом сьогодні стало призупинення студентських практик, адже ЗВО закриті на карантин і, зокрема, педагогічну практику у виші чи школі сьогодні втілити не можливо. Проте, компанії – потенційні роботодавці, які працюють сьогодні майже у звичному режимі, з дотриманням санітарних норм, опікуються тим, щоб забезпечити повноцінну менторську підтримку студентам у виробничих практиках (просектах), навіть за таких умов.

Викладачі і студенти зарубіжних вишів сприйняли перехід на дистанційну форму навчання абсолютно спокійно, оскільки така форма взаємодії між учасниками освітнього процесу там має місце вже давно і можливості ІКТ набагато вищі, ніж, скажімо, у нас. Зарубіжні студенти із переваг такого навчання, зокрема, відзначають оптимізацію вільного часу і оперативність взаємодії між учасниками. У нас ситуація інша. Доступ до ІКТ у нашій країні нерівномірний, завантаженість різними видами робіт у вітчизняного викладача дуже щільна і в період карантину вона меншою не стала, а з іншого боку бажання здобувачів вищої освіти отримувати знання дистанційно, в принципі, існує, тому подекуди маємо дисонанс – майже немає формату онлайн, практично відсутня оперативність реагування і неоднакова наявність у всіх ПК, гаджетів та виходу в Internet. Тож, сьогодні дистанційна освіта в нашій країні не відповідає формальним вимогам, що стоять перед інформаційним суспільством і не дозволяє Україні повноцінно долучитися до європейського освітнього простору. Щоб система дистанційної освіти в Україні вийшла на належний рівень функціонування, потрібно, передовсім, створити глобальну комп'ютерну мережу освіти й науки, забезпечити всім здобувачам освітніх послуг рівний доступ до неї, розробити методичне і методологічне забезпечення дистанційного навчання та створити електронну версію освітнього процесу в межах того чи іншого закладу освіти.

**Висновки.** Таким чином, доходимо думки про те, що дистанційна освіта – більш широка категорія порівняно з дистанційним навчанням. Відповідно, дистанційна освіта не може реалізовуватися без дистанційного навчання як невід'ємної форми отримання знань за допомогою електронних мереж, що повинно впроваджуватися в традиційний освітній процес як самостійний елемент. Сьогодні розвиток дистанційного навчання в Україні є пріоритетним напрямом державної політики, інструментом глобального взаємопроникнення знань, технологій і капіталу, що зокрема допомагає у боротьбі за ринок, у розв'язанні геополітичних викликів тощо. Очевидно, що ми потребуємо масової якісної вищої освіти, яка спроможна задовольнити загальні очікування, виконати соціальне замовлення суспільства, тому з'ява дистанційної освіти сьогодні не випадкова, й як закономірний етап розвитку та адаптації освіти до сучасних умов та з огляду на карантинні обставини сьогодення. Тож дистанційне навчання дуже перспективне для розвитку всієї сучасної системи національної освіти.

Також хотілось би виділити основні універсальні моменти/поради, які класична освіта може взяти до уваги, аби ніколи повністю не зупиняти навчальний процес:

1. **Гнучкість** (тут і далі виділення наше – І.П.). Не потрібно бути заручником ситуації, варто шукати інноваційні шляхи для надання освітніх послуг і онлайн-освіта може розцінюватися зокрема як один із таких шляхів. Крім гнучкості технічної важливо також урахувати здатність викладачів та вчителів гнучко пристосовуватися до нових трансформаційних перетворень, опановувати нові інформаційно-комунікаційні технології, динамічно засвоювати нові методики, у короткі строки створювати навчальні курси у вільному доступі; набувати практичні навички шляхом змішаного навчання, імітаційних ігор.

2. **Безперервне навчання.** За умов призупинення аудиторного навчання, проведення конференцій, воркшопів, ці блага можливо принаймні частково компенсувати онлайн-курсами, онлайн-уроками, доступом до онлайн-ресурсів бібліотек тощо. Викладачі теж повинні самостійно підвищувати свою професійну компетентність шляхом самоосвіти, самовдосконалення, саморозвитку.

3. **Технічне забезпечення, підняття низького і нерівномірного рівня цифровізації освіти, зокрема, розширення сфери охоплення інтернетом.** У нинішній ситуації необхідні інвестиції, які забезпечать максимально ефективний функціонал установ. Тут також варто вказати на поки що обмежені можливості контролю самостійності виконання завдань, тими, хто навчається, відсутність системи ідентифікації-автентифікації здобувача освітніх знань, що поки що варто віднести до проблемних моментів дистанційної освіти і у подальшому шукати способи їх вирішення.

4. **Методична й методологічна складова процесу дистанційної освіти** сьогодні теж належить до проблемних аспектів, оскільки у подальшому ще доведеться багато працювати як над першим, так і над другим компонентом, наприклад, шляхом створення навчальних курсів не «за покликом серця» і фантазією, а використовуючи спеціальні педагогічні методи і прийоми організації дистанційного навчання і методологічні засади функціонування процесу.

Тож бачимо, що дистанційна освіта – це дуже складна система чи, навіть, конструкція, проте, хоч і з початку 2000-х в Україні точаться про неї розмови, однак досі навколо цього питання (а сьогодні вже,

навіть, проблеми!) немає систематизованої концепції, знань і підходів. Ми волею долі опинилися у форс-мажорних обставинах і стали учасниками експерименту. Якими ми з нього вийдемо, поки що ніхто не береться прогнозувати.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Наказ МОН №406 від 16 березня 2020 року «Про організаційні заходи для запобігання поширенню коронавірусу COVID-19». url: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-organizacijni-zahodi-dlya-zapobigannya-poshirennyu-koronavirusu-s-ovid-19>.
2. Лист МОН №1/9-176 від 25 березня 2020 року «Щодо особливостей організації освітнього процесу під час карантину». url: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-osoblivostej-organizaciyi-osvitnogo-procesu-pid-chas-karantynu>.
3. Освіта на карантині. Чи адаптувалася українська школа до нових умов? URL: <https://pedpresa.ua/202102-osvita-na-karantyni-chy-adaptuvalasya-ukrayinska-shkola-do-novyh-umov.html>.
4. Дистанційне навчання. URL: <http://mon-covid19.info/schools>.
5. Положення про дистанційне навчання, затверджене Наказом МОН № 466 від 25 квітня 2013 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13#top>.
6. Огляд платформ та інструментів дистанційного навчання, рекомендації для організації дистанційки у школі, – ГО «Смарт освіта» та МОН підготували посібник. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/oglyad-platform-ta-instrumentiv-distancijnogo-navchannya-rekomendaciyi-dlya-organizaciyi-distancijki-u-shkoli-go-smart-osvita-ta-mon-pidgotuvali-posibnik>.
7. Ми йдемо до змішаного типу освіти, – Бабак. URL: <https://osvita.ua/school/73440>.
8. Сергій Бабак про освіту: як раніше вже не буде. URL: <https://osvita.ua/school/73434/>.

#### REFERENCES

1. Nakaz MON №406 vid 16 bereznya 2020 roku «Pro organizacijni zahodi dlya zapobigannya poshirennyu koronavirusu SOVID-19». URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-organizacijni-zahodi-dlya-zapobigannya-poshirennyu-koronavirusu-s-ovid-19>.
2. List MON №1/9-176 vid 25 bereznya 2020 roku «Shodo osoblivostej organizaciyi osvitnogo procesu pid chas karantynu». URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-osoblivostej-organizaciyi-osvitnogo-procesu-pid-chas-karantynu>.
3. Osvita na karantyni. Chi adaptuvalasya ukrayinska shkola do novih umov? URL: <https://pedpresa.ua/202102-osvita-na-karantyni-chy-adaptuvalasya-ukrayinska-shkola-do-novyh-umov.html>.
4. Distancijne navchannya. URL: <http://mon-covid19.info/schools>.
5. Polozhennya pro distancijne navchannya, zatverdzhene Nakazom MON № 466 vid 25 kvitnya 2013 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13#top>.
6. Oglyad platform ta instrumentiv distancijnogo navchannya, rekomendaciyi dlya organizaciyi distancijki u shkoli, – GO «Smart osvita» ta MON pidgotuvali posibnik. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/oglyad-platform-ta-instrumentiv-distancijnogo-navchannya-rekomendaciyi-dlya-organizaciyi-distancijki-u-shkoli-go-smart-osvita-ta-mon-pidgotuvali-posibnik>.
7. Mi jdemo do zmishanogo tipu osviti, – Babak. URL: <https://osvita.ua/school/73440>.
8. Sergij Babak pro osvitu: yak ranishe vzhe ne bude. URL: <https://osvita.ua/school/73434/>.



УДК 336.226.3

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-30

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АКЦИЗНОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

**Плотнікова К. О.,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: katia1003katia@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6975-7659>

**АНОТАЦІЯ:** на сьогоднішній день податкові надходження є найвагомішим джерелом формування дохідної частини бюджету, а ефективно функціонуюча податкова система має визначальне значення для успішних економічних показників. Проведення різноманітних реформ вказало на те, що незлагодженість податкової політики держави є однією з причин кризисного стану економіки країни. Податки прийнято розділяти в залежності від їх певних особливостей, тому однією з визначальних їх ознак – є спосіб справляння. Так, в залежності від цього, податки розподіляються на прямі, що безпосередньо пов'язані з господарською діяльністю, і непрямі, які є надбавкою до ціни і визначаються в залежності від розміру доданої вартості, обороту або продажу товарів, робіт, послуг. Поділ всіх податків на прямі і непрямі має принципове значення. При прямих податках мова йде про те, щоб конкретно визначити здатність особи здійснювати податкові платежі, тобто обкласти його податком безпосередньо. У випадку з непрямими податками намагаються досягти тієї ж мети непрямими шляхами та іншим способом: оподатковують товари, включаючи суму податку в ціну реалізації, де він оплачується безпосередньо споживачем при придбанні.

Одним з видів непрямих податків є акцизи. Основною причиною широкого поширення акцизів є значна фіскальна вигода його застосування. Надходження від акцизів становлять значну частку в структурі доходів бюджету держави, тому при правильній організації податкового адміністрування, акцизи є основним джерелом високих і стабільних надходжень до бюджету кожної країни. З метою обґрунтованого вибору напрямків вдосконалення механізму оподаткування акцизним податком, зміцнення дохідної бази бюджетної системи країни, активного впливу держави на соціально-економічні процеси, що пов'язані зі споживанням підакцизної продукції, необхідні і подальші дослідження цього питання, а також його удосконалення.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** податки, податкові надходження, акцизний податок, прямі податки, непрямі податки, бюджет.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АКЦИЗНОГО НАЛОГООБОЖЕНИЯ В УКРАИНЕ

**Плотникова Е. А.,**

кандидат юридических наук  
старший преподаватель кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: katia1003katia@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6975-7659>

**АННОТАЦИЯ:** на сегодняшний день налоговые поступления являются весомым источником формирования доходной части бюджета, а эффективно функционирующая налоговая система имеет определяющее значение для успешных экономических показателей. Проведение различных реформ отметило, что разномыслие налоговой политики является одной из причин кризисного состояния экономики страны. Налоги принято разделять в зависимости от их определенных особенностей, поэтому одной из определяющих признаков является способ их взимания. Так, в зависимости от этого, налоги делятся на прямые, непосредственно связанные с хозяйственной деятельностью, и косвенные, которые являются надбавкой к цене и определяются в зависимости от размера добавленной стоимости, оборота или продажи товаров, работ, услуг. Разделение всех налогов на прямые и косвенные имеет принципиальное значение. При прямых налогах речь идет о том, чтобы конкретно определить способность лица осуществлять налоговые платежи, то есть обложить его налогом непосредственно. В случае с косвенными налогами пытаются достичь той же цели косвенными путями и другим способом: облагают товары, включая сумму налога в цену реализации, где он оплачивается непосредственно потребителем при приобретении.

Одним из видов косвенных налогов являются акцизы. Основной причиной широкого распространения акцизов является значительная фискальная выгода его применения. Поступления от акцизов составляют значительную долю

в структуре доходов бюджета государства, поэтому при правильной организации налогового администрирования, акцизы являются основным источником высоких и стабильных поступлений в бюджет каждой страны. С целью обоснованного выбора направлений совершенствования механизма налогообложения акцизным налогом, укрепление доходной базы бюджетной системы страны, активного воздействия государства на социально-экономические процессы, связанные с потреблением подакцизной продукции, необходимы и дальнейшие исследования этого вопроса, а также его совершенствования.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** налоги, налоговые поступления, акцизный налог, прямые налоги, косвенные налоги, бюджет.

## LEGAL REGULATION OF EXCISE TAXATION IN UKRAINE

**Kateryna Plotnikova,**

PhD, Senior Lecturer

Department of State Law Disciplines

faculty of Law

VN Kharkiv National University Karazin,

Kharkiv, 61022, Freedom Square 4,

e-mail: katia1003katia@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6975-7659>

**ANNOTATION:** tax revenues are by far the most important source of revenue generation, and a well-functioning tax system is critical to successful economic performance. Various reforms have underlined that tax policy mismatch is one of the causes of the crisis in the country's economy. Taxes are divided according to their specific characteristics, so one of the defining features is how to collect them. Thus, depending on this, taxes are divided into direct, directly related to economic activities, and indirect, which are a premium to the price and are determined depending on the value added, turnover or sale of goods, works, services. The division of all taxes into direct and indirect taxes is of fundamental importance. With direct taxes, it is about specifying a person's ability to make tax payments, that is, taxing them directly. In the case of indirect taxes, they try to achieve the same goal in indirect ways and in another way: they tax the goods, including the amount of tax in the selling price, where it is paid directly by the consumer upon purchase.

Excise taxes are one of the types of indirect taxes. The main reason for the widespread excise tax is the significant fiscal benefit of its application. Excise tax revenues represent a significant share in the structure of the state budget revenues, therefore, with proper organization of tax administration, excise taxes are the main source of high and stable revenues to each country's budget. In order to make a sound choice of directions for improving the mechanism of excise taxation, to strengthen the revenue base of the budget system of the country, to actively influence the state on socio-economic processes related to consumption of excisable products, further research on this issue is needed, as well as its improvement.

**KEY WORDS:** taxes, tax receipts, excise tax, direct taxes, indirect taxes, budget.

**Постановка проблеми.** Аналіз зарубіжного досвіду застосування акцизів та інших непрямих податків вказує на те, що в останні роки спостерігається зниження їх частки до доходів бюджетів економічно розвинених країн. Це обумовлюється тим, що темп зростання прямих податків випереджає темп зростання непрямих податків. У зв'язку з існуванням тіньової економіки, наявністю ухилення від оподаткування прямими податками, наприклад, податком на доходи, неможливо точно визначити доходи фізичної або юридичної особи, через це непрямі податки залишаються важливим джерелом державних доходів більшості країн світу, оскільки цими податками обкладаються ті доходи, які не були обкладені прямими податками.

**Актуальність теми.** На сьогоднішній день вкрай актуальним є забезпечення ефективності функціонування акцизного оподаткування в Україні, оскільки держава прагне використовувати найбільш стійкий попит населення на деякі види товарів, а також високі монопольні ціни на них, які необхідні для застосування акцизної політики щодо певних груп товарів з метою поповнення державного бюджету. Саме акцизний податок відіграє істотне значення у фіскальній політиці держави та є дієвим інструментом реалізації її стратегічних цілей і завдань. У розробку основних положень щодо становлення та розвитку акцизного оподаткування особливий внесок зробили зарубіжні та вітчизняні вчені А. М. Козирін, І. І. Янжул, Г. В. Россіхіна, В. Л. Андрущенко, Т. І. Єфименко та інші.

**Метою статті** є аналіз чинного законодавства у сфері акцизного оподаткування та розроблення на цій основі практичних рекомендацій для подальшого удосконалення акцизного оподаткування в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження становлять такі методи наукового пізнання, як: діалектичний, системно-структурний, порівняльно-правовий та історико-правовий методи наукового пізнання. Основним є діалектичний метод, який застосовано для об'єктивного та повного осмислення правової дійсності досліджуваних явищ та передбачає співвідношення їх змісту й форми, єдність та взаємодію. Завдяки використанню системно-структурного методу з'ясовано основні теорії непрямих оподаткування з урахуванням їх особливостей. Історико-правовий метод, став головним інструментом вивчення генези вітчизняного та зарубіжного податкового законодавства, що дало змогу узагальнити наукові погляди щодо сутності та функціональної ролі акцизів.

**Результати дослідження.** Розглядаючи саме поняття «податок», варто зазначити, що йому властива фіскальна функція, яка яскраво виявлялася на всіх історичних етапах і є невід'ємним його атрибутом: немає грошових надходжень до бюджету країни – немає і податку, тобто головне суспільне призначення податків, в тому числі акцизів, забезпечення держави необхідними фінансовими ресурсами для реалізації своїх основних функцій. Суть фіскальної функції полягає в забезпеченні достатньої кількості надходжень і стабільного потоку доходів для формування фінансових ресурсів держави, акумульованих у бюджеті і необхідних для вирішення державних завдань. Регулююча функція найбільш повно реалізується в податковій системі в цілому, створюючи певні переваги певним галузям та окремим видам діяльності, а також впливає на такі фактори як підвищення ставок податку, додаткове навантаження та ін. Тому, варто зазначити, що фіскальна і регулююча функції є основними заходами забезпечення надходжень до бюджетів, а також способом регулювання співвідношення попиту і пропозиції.

Акцизи – один з найдавніших податків в історії людства. У Франції та Німеччині він забезпечує близько половини надходжень центральному бюджету, в Великобританії – більше однієї третини, в Японії – одну п'яту. Акцизи стягуються на рівні, як центральних органів влади, так і органів місцевого управління. Так, держава використовує акцизи не лише для отримання доходів бюджету, а й для регулювання попиту і пропозиції на окремі товари і послуги. Акцизами обкладаються як товари, вироблені в країні оподаткування, так і товари, що переміщуються або ввезені з інших держав [1].

Для збільшення доходів державного бюджету, а також регулювання виробництва, розширюються об'єкти оподаткування. Це відбувається за рахунок включення нових товарів і послуг, а також підвищення ставок акцизів. Якщо звернути увагу на певну тенденцію, ставки акцизного податку на алкогольну і тютюнову продукцію істотно зростають [1]. В таких умовах підвищення ставок акцизного податку призведе до розширення тіншового сектора економіки, зростання контрабанди і неминучим фінансових втрат держави.

Акцизи - це непрямі податки, які включаються в роздрібну ціну окремих видів товарів, як надбавка до ціни. Держава прагне використовувати найбільш стійкий попит населення на деякі види товарів, а також високі монополні ціни на них, які необхідні для застосування акцизної політики щодо певних груп товарів з метою поповнення державного бюджету. Економічна сутність даного податку полягає в тому, що акцизи грають істотну роль у фіскальній політиці різних країн. Перш за все, це пов'язано з тим, що через встановлення акцизів на товари з високою рентабельністю, держава отримує в бюджет частину надприбутку від реалізації товарів. Слід зазначити, що деякі вчені розглядають акциз як одну із форм податку на додану вартість. Дійсно, і акцизний податок і податок на додану вартість є непрямими податками, але між ними існує велика різниця. Так, у порівнянні з податком на додану вартість акцизи мають досить обмежену галузь застосування і поширюються лише на певний перелік товарів вітчизняного та імпортного виробництва, і не торкаються сфери робіт та послуг. Акцизи являють собою особливу форму непрямого оподаткування, яка на відміну від прямого оподаткування стягується як при реалізації товарів (робіт, послуг на внутрішньому ринку, так і на зовнішньому ринку: при ввезенні товарів на митну територію, що дозволяє поділяти акцизи «на» внутрішні» і «зовнішні». На відміну від акцизів, стягнутих на внутрішньому ринку, що зараховуються до бюджетів різних рівнів, акцизи, що стягуються на митній території, повністю зараховуються до державного бюджету.

Відповідно до пп. 14.1.4 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України акцизним податком є непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції), визначених як підакцизні, що включається до ціни таких товарів (продукції) [8, 14.1.4 п. 14.1 ст. 14]. З огляду на це, варто зробити деякі зауваження. Так, крім акцизного податку, до категорії непрямих податків також відноситься податок на додану вартість. Незважаючи на це, родового визначення непрямих податків в ПКУ не міститься. Також впровадження акцизного податку саме до ціни товару не є тією обставиною, що виділяє акцизний податок з поміж інших, оскільки ця риса притаманна і всім іншим податковим надходженням. Певною специфічною обставиною непрямих податків є включення їх до ціни реалізації, що є надлишком над ціною виробника.

Згідно ст. 212 Податкового кодексу України платниками акцизного податку є:

- особа – виробник підакцизних товарів (продукцію) на митній території України, у тому числі з давальницької сировини;
- особа – суб'єкт господарювання, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України;
- фізична особа, яка є резидентом або нерезидентом, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України в тих обсягах, які підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства;
- особа, що реалізує конфісковані підакцизні товари (продукцію), підакцизні товари (продукцію), визнані безхазяйними, підакцизні товари (продукцію), за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, та підакцизні товари (продукцію), за правом успадкування чи на інших законних підставах

переходять у власність держави, за умови, що ці товари (продукція) підлягають реалізації (продажу) у встановленому законодавством порядку;

- особа, що реалізує або передає у володіння, користування або розпорядження підакцизні товари (продукцію), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку;

- особа, на яку покладено дотримання вимог митних режимів, що передбачають звільнення від оподаткування, в разі порушення таких вимог;

- особа, на яку покладено виконання умов щодо цільового використання підакцизних товарів (продукції), та на які встановлено ставку податку 0 гривень за 1 літр 100-відсоткового спирту, 0 євро за 1000 кг нафтопродуктів у разі порушення таких умов;

- особа, на яку при здійсненні операцій з підакцизними товарами (продукцією), які не підлягають оподаткуванню або звільнюються від оподаткування, покладається виконання умов стосовно цільового використання підакцизних товарів (продукції) у разі порушення таких умов; виробники електричної енергії, що мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продають її поза оптовим ринком електричної енергії;

- особа- власник ввезеного на митну територію України вантажного транспортного засобу, що переобладнується у легковий автомобіль, та з якого справляється акцизний податок;

- особа, що реалізує пальне [8, п. 212.1 ст. 212].

До об'єктів оподаткування належать операції з:

- реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції);

- реалізації та/або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами (продукцією) до статутного капіталу;

- ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України;

- реалізації конфіскованих підакцизних товарів (продукції), підакцизних товарів (продукції), визнаних безхазайними, підакцизних товарів (продукції), за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, та підакцизних товарів (продукції), що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходять у власність держави;

- реалізації або передачі у володіння, користування чи розпорядження підакцизних товарів (продукції), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку;

- обсяги та вартість втрачених підакцизних товарів (продукції), які перевищують встановлені норми втрат; реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів;

- оптового постачання електричної енергії; переобладнання ввезеного на митну територію України транспортного засобу у підакцизний легковий автомобіль.

Щодо ставок варто зазначити, що вони встановлюються окремо для кожного об'єкта оподаткування.

Доцільно зазначити, що законодавцем встановлено сплату акцизного податку з реалізації через роздрібну мережу підакцизних товарів. До таких товарів відносяться алкогольні напої, пиво, тютюнові вироби, нафтопродукти. Згідно пп. 213.1.9 п. 213.1 ст. 213 Податкового кодексу України до об'єктів оподаткування відносять операції з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів [8, пп. 213.1.9 п. 213.1 ст. 213]. У пп. 215.3.10 п. 215.3 ст. 215 Податкового кодексу визначено ставку у розмірі 5%, яка встановлюється місцевими органами влади від обсягу реалізації товару [6, пп. 213.1.10 п. 213.1 ст. 213].

Визначений податок можна вважати як важель, який здатний впливати на бюджетний баланс при розподілі надходжень між бюджетами (між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами). Згідно ст. 29 Бюджетного Кодексу України, до доходів загального фонду Державного бюджету України належить акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) [2, п. 7 ч. 2 ст. 29], а також акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) [2, п. 8 ч. 2 ст. 29]. Так, до доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належить акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів [2, п. 16 ч. 1 ст. 64]. Під час визначення доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, законодавцем включено акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), який сплачується платниками, що зареєстровані в АРК. Відповідно ч. 1 ст. 69 БКУ, до доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів належить акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, який зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів [2, п. 20-3 ч. 1 ст. 69].



Варто звернути увагу на такий різновид акцизного податку, як плата за ліцензії на виробництво тих товарів та продуктів, з яким безпосередньо пов'язане виникнення обов'язку сплати акцизного податку. Так, ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України визначає такі надходження, як плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. Вони зараховуються до міських бюджетів (міст Києва та Севастополя) ліцензіатами за місцем здійснення діяльності [2, п. 23 ч. 1 ст. 64]. Плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим надходять до міських бюджетів (міст Києва та Севастополя) ліцензіатами за місцем здійснення діяльності [2, п. 25 ч. 1 ст. 64]. Плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, які зараховується до міських бюджетів (міст Києва та Севастополя) ліцензіатами за місцем здійснення діяльності [2, п. 26 ч. 1 ст. 64]. До міських бюджетів (міст Києва та Севастополя) ліцензіатами за місцем здійснення діяльності [2, п. 27 ч. 1 ст. 64] зараховується плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, які зараховується. Плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами надходить до міських бюджетів (міст Києва та Севастополя) ліцензіатами за місцем здійснення діяльності [2, п. 28 ч. 1 ст. 64].

До доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів належать різноманітні плати за ліцензії, а саме:

а) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів ліцензіатами, що здійснюються за місцем їх діяльності [2, п. 20 ч. 1 ст. 66];

б) плата за ліцензії на право експорту, імпорту і оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, зарахована до бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, що здійснюються за місцем їх діяльності [2, п. 21 ч. 1 ст. 66];

в) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів ліцензіатами, що здійснюються за місцем їх діяльності [2, п. 22 ч. 1 ст. 66];

г) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами, які зараховується до бюджету АРК і обласних бюджетів ліцензіатами, що здійснюються за місцем їх діяльності [2, п. 24 ч. 1 ст. 66];

д) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами, які надходять до бюджету АРК і обласних бюджетів ліцензіатами, що здійснюються за місцем їх діяльності [2, п. 25 ч. 1 ст. 66].

**Висновок.** Визначення акцизного податку як особливого елемента податкової системи дозволяє встановити його економічний і соціальний зміст, а саме, визначити його як складне, багатоаспектне і динамічне явище. Стійке функціонування даного податку, в першу чергу, визначається станом і розвитком виробничого потенціалу податкової бази, зміною ступеня інвестиційної привабливості галузевих акцизів і результативністю використання наявних ресурсів підакцизних товарів. Тому, стратегічним інструментом для визначення перспективних напрямків та пріоритетів для подальшого реформування акцизного податку – є ефективний розвиток підакцизних секторів економіки. В рамках реалізації комплексно-цільової програми, основними джерелами підвищення прибуткового потенціалу для даного податку є підвищення ставок, а також певні зміни під час його обчислення та сплати. В цілому, удосконалення механізмів непрямого оподаткування має здійснюватися комплексно з урахуванням інтеграційних процесів, спрямованих на ліквідацію існуючих бар'єрів, що перешкоджають вільній торгівлі і руху капіталів між державами. Так, виникають певні протиріччя, оскільки держави прагнуть гармонізувати національне податкове законодавство з метою вирівнювання економічних умов для ведення підприємницької діяльності. Тому, важливим напрямком податкової політики, є гармонізація податкового законодавства, що включає в себе систематизацію та уніфікацію податкових платежів, а також координацію національних податкових систем.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бех Г. В. Правовое регулирование косвенных налогов в Украине: монография. Харьков: Легас, 2003. 123 с.
2. Бюджетный кодекс Украины: Закон України від 08.07.2010р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. №50. Ст. 572.



3. Бюджетний кодекс України: науково-практичний коментар: станом на 1 берез. 2011 р. За ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. Харків: Право, 2011. 608 с.
4. Иванов Ю. Б. Налогообложение: терминология законодательных инормативных актов: словарь-справочник. Харьков: Издат. Дом «ИНЖЭК», 2003. 690 с.
5. Козырин, А. Н. Акцизы в системе таможенных платежей. Финансы, 2012. №1. С.15-27
6. Макушенкова, М. В. К вопросу об эффективности акцизного Налогообложению. Финансы, 2014. № 8. С. 69 – 83.
7. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: в 3 т. за заг. ред. М. Я. Азарова. Київ: Міністерство фінансів України, 2010. 2389
8. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, №15–16; № 17. Ст. 112.
9. Податкове право. Фінансово-правовий механізм формування дохідної частини бюджетів. Правові основи здійснення фінансового контролю: навч. посіб. Київ: „МП Леся”, 2005. 380 с.
10. Руденко, Ю.М. Фінансові системи зарубіжних країн : навч. посібн. Ю.М. Руденко, В.В. Токар.: Міністерство освіти і науки України, ДВНЗ "Київський нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана". –К.: Вид-во КНЕУ, 2010. 347 с.
11. Шевляков В.С., Хаметова А.Р. Проблемы акцизного налогообложения в РФ: Научный электронный журнал «Матрица научного познания». 2017. №12. С. 92-95.
12. Value Added Tax and Direct Taxation: Michael Lang, Peter Melz et al Date of publicationm, 2009. 1209 p.

#### REFERECES

1. Bekh GV Legal regulation of indirect taxes in Ukraine: a monograph. Kharkiv: Legas, 2003. 123 p.
2. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine of 08.07.2010. No 2456-VI. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2010. №50. Art. 572.
3. Budget Code of Ukraine: scientific and practical comment: as of March 1. 2011/ ed. LK Voronova, MP Kucheryavenka. Kharkiv: Law, 2011. 608 p.
4. Ivanov Yu. B. Taxation: terminology of legislative and regulations: dictionary dictionary. Kharkov: Published. INZHEK House, 2003. 690 p.
5. Kozyrin, A. N. Excise taxes in the system of customs payments: Finance, 2012. No1. WITH. fifteen.
6. Makushenkova, M. V. On the issue of the effectiveness of excise tax taxation : finance, 2014 . No. 8 . S. 69 - 83.
7. Scientific and Practical Commentary to the Tax Code of Ukraine: in 3 volumes per head. ed. M. Azarov. Kyiv: Ministry of Finance of Ukraine, 2010. 2389 p.
8. Tax Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 27.12.2010 № 2755-VI. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. № 13–14, №15–16; № 17. Art. 112.
9. Tax Law. Financial and legal mechanism of formation of revenue part of budgets. Legal Basics of Financial Control: Tutorial. tool. Kyiv: MP Lesya, 2005. 380 p.
10. Rudenko. Yu.M. Financial systems of foreign countries: Nav. pos\_bn. Yu.M. Rudenko, V.V. Tokar: Ministry of Ecology and Science of Ukraine, FEI "Kyiv National Economy University. V. Getman". K.: View of KNEU, 2010 .347 p.
11. Shevlyakov V.S., Khametova A.R. The problems of excise taxation in the Russian Federation: Scientific electronic journal "The matrix of scientific knowledge." 2017. No. 12. WITH. 92-95.
12. Value Added Tax and Direct Taxation: Michael Lang, Peter Melz et al Date of publicationm, 2009. 1209 p.

УДК 342.9

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-31

## ПРАВОВІ ЗАБОРОНИ ЯК ЗАСІБ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

**Яковлев П. О.,**

кандидат юридичних наук,  
докторант Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: Yakovlevo@i.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0172-5946>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено питанням використання правових заборон як засобу державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Зазначається, що заборони у державному регулюванні завжди носять правовий характер і виражаються у вигляді або забороняючих правових норм, або у вигляді забороняючих індивідуальних правових приписів. Широке використання заборон у державному регулюванні обумовлено простою механізмом їх реалізації.

Спираючись на положення Доктрини інформаційної безпеки України виділені напрямки, в яких вже запроваджені і функціонують правові заборони. Одним із таких напрямків є пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, яка прямо заборонена відповідним законом. Розглянуті також заборони, які мають місце у діяльності інформаційних агенцій чи телерадіоорганізацій і є похідними від заборони згаданих тоталітарних режимів. Окремо розглянуті заборони на використання інтернет-ресурсів, власники яких розташовані чи зареєстровані у Російській Федерації.

У процесі аналізу норм, якими встановлюються правові заборони, запропоновані відповідні класифікації правових заборон. За рівнем правового регулювання виділені законодавчі заборони та підзаконні заборони. За способом викладення правові заборони можуть бути прямими або опосередкованими. Прямі заборони передбачають безпосереднє нормативне вираження забороненої поведінки з використанням таких словесних конструкцій, як «заборонено», «не має права», «не допускається» тощо. Опосередковані заборони виражаються в інший спосіб, наприклад через встановлення юридичної відповідальності за вчинення певного правопорушення. Така конструкція використана у статті 173-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає адміністративну відповідальність за публічне використання, демонстрація або носіння георгіївської (гвардійської) стрічки чи її зображення.

За колом адресатів правові заборони, як засіб державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, запропоновано поділяти на нормативні та індивідуальні (персональні). Нормативні заборони реалізуються через нормативно-правові акти, однією з ключових ознак яких є їх спрямованість усім або невизначеному колу осіб. На відміну від нормативних заборон, індивідуальні (персональні) заборони адресовані конкретним суб'єктам. Прикладом індивідуальних (персональних) заборон є застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій). Такі заборони проілюстровані Указом Президента України, яким, поряд з іншим, застосовано санкції до індивідуально визначених російських інтернет-ресурсів, а провайдером інтернет-послуг заборонено їх використання.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** правові заборони; державне регулювання; інформаційна безпека; адміністративна відповідальність; нормативні заборони; індивідуальні (персональні) заборони.

## ПРАВОВЫЕ ЗАПРЕТЫ КАК СПОСОБ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Яковлев П. А.,**

кандидат юридических наук,  
докторант Харьковского национального  
университета имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: Yakovlevo@i.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0172-5946>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена вопросам использования правовых запретов как способа государственного регулирования в сфере обеспечения информационной безопасности. Отмечается, что запреты в государственном регулировании всегда носят правовой характер и выражаются в виде либо запрещающих правовых норм, либо в виде запрещающих индивидуальных правовых предписаний. Широкое использование запретов в государственном управлении обусловлено простотой механизма их реализации.

Опираясь на положения Доктрины информационной безопасности Украины, выделены направления, в которых уже внедрены и функционируют правовые запреты. Одним из таких направлений является пропаганда коммунистического и/или национал-социалистического (нацистского) тоталитарных режимов и их символы, которые прямо запрещены соответствующим законом. Рассмотрены также запреты имеющие место в деятельности информационных агентств либо телерадиоорганизаций, и которые являются производными от запрета упомянутых тоталитарных режимов. Отдельно рассмотрены запреты на использование интернет-ресурсов, собственники которых расположены или зарегистрированы в Российской Федерации.

В процессе анализа норм, которыми устанавливаются правовые запреты, предложены соответствующие классификации правовых запретов. По уровню правового регулирования выделены законодательные и подзаконные запреты. По способу изложения правовые запреты могут быть прямыми либо опосредованными. Прямые запреты предусматривают непосредственное нормативное выражение запрещенного поведения с использованием таких словесных конструкций, как «запрещено», «не имеет права», «не допускается» и т.д. Опосредованные запреты выражаются иным способом, например через установление юридической ответственности за совершение определенного правонарушения. Такая конструкция использована в статье 173-3 Кодекса Украины об административных правонарушениях, которая предусматривает административную ответственность за публичное использование, демонстрацию или ношение георгиевской (гвардейской) ленты или ее изображения.

По кругу адресатов правовые запреты, как средство государственного регулирования в сфере обеспечения информационной безопасности, предложено разделять на нормативные и индивидуальные (персональные). Нормативные запреты реализуются через нормативно-правовые акты, одним из ключевых признаков которых является их направленность всем либо неопределенному кругу лиц. В отличие от нормативных запретов, индивидуальные (персональные) запреты адресованы конкретным субъектам. Примером индивидуальных (персональных) запретов является применение специальных экономических и иных ограничительных мер (санкций). Такие запреты проиллюстрированы Указом Президента Украины, которым, вместе с другим, применены санкции к индивидуально-определенным российским интернет-ресурсам, а провайдерам интернет-услуг запрещено их использование.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** правовые запреты; государственное регулирование; информационная безопасность; административная ответственность; нормативные запреты; индивидуальные (персональные) запреты.

## LEGAL PROHIBITIONS AS MEANS OF GOVERNMENT CONTROL ARE IN THE FIELD OF PROVIDING OF INFORMATIVE SAFETY

**Pavlo Yakovlev,**

Candidate of legal sciences,  
competitor of scientific degree  
Kharkiv National University V. N. Karazin,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: Yakovlevo@i.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0172-5946>

**ANNOTATION:** the article is sanctified to the questions of the use of legal prohibitions as means of government control in the field of providing of informative safety. Marked, that prohibitions in government control always carry legal character and expressed as or legal norms of prohibitions or as individual legal binding overs-prohibitions. Deployment of prohibitions in government control conditioned by simplicity of mechanism of their realization.

Leaning on position of Doctrine of informative safety of Ukraine the distinguished directions legal prohibitions are already entered in that and function. One of such directions there is propaganda communist and nazi totalitarian modes and their symbolics that is straight forbidden by a corresponding law. Prohibitions that take place in activity of news agencies or televisional or radio of organizations and is by derivatives from prohibition of the mentioned totalitarian modes are considered also. Prohibitions are separately considered on the use of resources the internet, the proprietors of that are located or registered in Russian to Federation.

In the process of analysis of norms, that is set legal prohibitions offer corresponding classifications of legal prohibitions. After the level of the legal adjusting legislative prohibitions and other prohibitions are distinguished. On the method of

exposition legal prohibitions can be direct or mediated. The lines of prohibition envisage direct normative expression of the forbidden behaviour with the use of such verbal constructions, as "forbidden", "has no authority", "shut" out and others like that. The mediated prohibitions are expressed by other method, for example through establishment of legal responsibility for the feaance of certain offence. Such construction is used in the article of 173-3 Codes of Ukraine about administrative crimes, that envisages administrative responsibility for the public use, demonstration or carrying of ribbon of household troops or her image.

After the circle of addressees legal prohibitions, as means of government control in the field of providing of informative safety, it offers to divide into normative and individual (personal). Normative prohibitions will be realized through normatively-legal acts, one of key signs of that there is their orientation all or to the indefinite circle of persons. Unlike normative prohibitions, individual (personal) prohibitions are addressed to the certain subjects. The example of individual (personal) prohibitions is application of the personal special economic and other restrictive events (approvals). Such prohibitions are illustrated by Decree of President of Ukraine, that, next to other, approvals are applied to individually certain Russian, and their use is forbidden the providers of internet-services.

**KEY WORDS:** legal prohibitions; government control; informative safety; administrative responsibility; normative prohibitions; individual (personal) prohibitions.

**Постановка проблеми.** Одним із найбільш поширених засобів державного регулювання у багатьох сферах суспільних відносин є правові заборони. За допомогою правових заборон визначається небажана, з точки зору інтересів держави та суспільства поведінка самих різних суб'єктів. Заборони у державному регулюванні завжди носять правовий характер і виражаються у вигляді або забороняючих правових норм, або у вигляді забороняючих індивідуальних правових приписів.

Широке використання заборон у державному регулюванні, на нашу думку, обумовлено простотою механізму їх реалізації. Якщо для реалізації зобов'язуючих норм необхідно створювати цілий механізм реалізації відповідних обов'язків, то правова заборона реалізується простим утриманням адресата норми чи індивідуального правового припису від вчинення певних дій. Відповідно і державний контроль за дотриманням правових заборон є простішим.

У кожній конкретній сфері державного регулювання використовуються власні засоби, в тому числі й правові заборони, і сфера забезпечення інформаційної безпеки тут не є виключенням. Проте науковий інтерес представляє те, для вирішення яких завдань державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки та в яких формах використовуються правові заборони.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика правових заборон є найбільш часто досліджуваною в межах науки кримінального права, але здебільшого у контексті з'ясування змісту диспозиції норм особливої частини кримінального права [1]. Нечисленні праці присвячені правовим заборонам мають місце у цивільному та трудовому праві. У той самий час, в науці адміністративного права правовим заборонам уваги майже не приділялося, крім згадування забороняючих норм при класифікації норм адміністративного права за змістом. Що ж стосується правових заборон у контексті державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, то праць, присвячених відповідній проблематиці практично немає.

**Метою статті** є виявлення та аналіз змісту та форми правових заборон у механізмі державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до положень Доктрини інформаційної безпеки України, одним із пріоритетів державної політики щодо забезпечення інформаційної безпеки в інформаційній сфері має бути законодавче врегулювання механізму виявлення, фіксації, блокування та видалення з інформаційного простору держави, зокрема з українського сегмента мережі Інтернет, інформації, яка загрожує життю, здоров'ю громадян України, пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення територіальної цілісності України, загрожує державному суверенітету, пропагує комуністичний та/або націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими та їхню символіку [2].

Незважаючи на програмний характер Доктрини, частина її положень вже втілена у законодавстві України і здійснення державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, поряд з іншим, здійснюється з допомогою правових заборон. При цьому за рівнем правового регулювання можна виділити законодавчі заборони та підзаконні заборони.

Прикладом законодавчих заборон можуть служити положення Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [3]. Так, відповідно до частини першої статті 3 цього закону, пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки визнається наругою над пам'яттю мільйонів жертв комуністичного тоталітарного режиму, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму та заборонена законом.

Для конкретизації змісту заборони у статті 1 наведено нормативне визначення поняття «пропаганда», зокрема, пропаганда комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів - публічне заперечення, зокрема через засоби масової інформації, злочинного характеру комуністичного

тоталітарного режиму 1917-1991 років в Україні, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, поширення інформації, спрямованої на виправдання злочинного характеру комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, діяльності радянських органів державної безпеки, встановлення радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідування учасників боротьби за незалежність України у XX столітті, виготовлення та/або поширення, а також публічне використання продукції, що містить символіку комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів.

У статті 4 цього ж закону сформульовано заборону використання та пропаганди символіки комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів. Так, частиною першою цієї статті визначено, що виготовлення, поширення, а також публічне використання символіки комуністичного тоталітарного режиму, символіки націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, у тому числі у вигляді сувенірної продукції, публічне виконання гімнів СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік або їх фрагментів на всій території України заборонено.

Правова заборона може виражатись і в інших словесних формах, без використання самого слова «заборона» або похідних від нього. Так, наприклад відповідно до частини четвертої статті 2 Закону України "Про інформаційні агентства" [4], інформаційні агентства не мають права у своїх матеріалах пропагувати комуністичний та/або націонал-соціалістичний (нацистський) тоталітарні режими та їхню символіку. Аналогічним чином, відповідно до частини другої статті 9 Закону України "Про телебачення і радіомовлення" [5], мовник не має права розповсюджувати аудіовізуальні твори, у яких заперечується або виправдовується злочинний характер комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років в Україні, злочинний характер націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму, створюється позитивний образ осіб, які обіймали керівні посади у комуністичній партії (посаду секретаря районного комітету і вище), вищих органах влади та управління СРСР, УРСР (УСРР), інших союзних та автономних радянських республік (крім випадків, пов'язаних з розвитком української науки та культури), працівників радянських органів державної безпеки, виправдовується діяльність радянських органів державної безпеки, встановлення радянської влади на території України або в окремих адміністративно-територіальних одиницях, переслідування учасників боротьби за незалежність України у XX столітті.

У наведених прикладах заборона викладена через словосполучення «не має права», але те, що це дійсно заборона, підтверджується тим фактом, що зазначені норми введені до цитованих законів саме Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

Цікавий механізм використання правової заборони використано у статтях 5 та 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення». У статті 5 визначено гарантії свободи діяльності телерадіоорганізацій серед яких міститься заборона цензури інформаційної діяльності телерадіоорганізацій, а також визначено, що телерадіоорганізація є незалежною у визначенні змісту програм та передач. У той самий час, у частині другій статті 6 визначено, що не допускається використання телерадіоорганізацій, поряд з іншим, для:

- поширення відомостей, що становлять державну таємницю, або іншої інформації, яка охороняється законом;
- закликів до розв'язування агресивної війни або її пропаганди та/або розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті;
- пропаганди винятковості, зверхності або неповноцінності осіб за ознаками їх релігійних переконань, ідеології, належності до тієї чи іншої нації або раси, фізичного або майнового стану, соціального походження;
- трансляції телепередач, виготовлених після 1 серпня 1991 року, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України.

У даному випадку має місце своєрідна конкуренція заборон. З одного боку, констатується заборона цензури і свобода діяльності телерадіоорганізацій, а з іншого така свобода обмежується заборонаю використання телерадіоорганізацій для розповсюдження певного контенту, у тому числі в інтересах забезпечення інформаційної безпеки. Тобто, заборона цензури і свобода діяльності телерадіоорганізацій не є абсолютними, а обмежуються іншою заборонаю.

Прикладом підзаконної заборони може служити Указ Президента України № 133/2017 від 5 травня 2017 року про введення в дію рішення РНБО України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [6]. В даному випадку обмеження у вигляді, в тому числі, заборон, вводяться підзаконним правовим актом – Указом Президента України.

За способом викладення правові заборони можуть бути прямими або опосередкованими.



Наведені вище приклади є прикладами прямих заборон, оскільки вони прямо містять вказівку на заборонність тих чи інших дій, виражену через різні словесні форми. А прикладом опосередкованої заборони можуть служити окремі норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [7]. Так, відповідно до статті 173-3 КУпАП, публічне використання, демонстрація або носіння георгіївської (гвардійської) стрічки чи її зображення - тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією георгіївської (гвардійської) стрічки або предметів, що містять її зображення. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, виготовлення або поширення георгіївської (гвардійської) стрічки чи її зображення - тягнуть за собою накладення штрафу від ста п'ятдесяти до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб з конфіскацією георгіївської (гвардійської) стрічки або предметів, що містять її зображення.

Безпосередньо у зазначеній статті не вказано на заборону публічного використання, демонстрації або носіння георгіївської (гвардійської) стрічки чи її зображення, проте зазначену статтю введено до КУпАП Законом України «Про внесення зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо заборони виготовлення та пропаганди георгіївської (гвардійської) стрічки» [8]. Тобто, з одного боку, на заборону вказує назва закону, а з іншого, заборона сформульована як протиправне діяння з відповідним змістом.

За колом адресатів правові заборони, як засіб державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, можна поділити на нормативні та індивідуальні (персональні). Наведені вище приклади правових заборон є нормативними, тобто реалізуються через нормативно-правові акти, однією з ключових ознак яких є їх адресованість усім або невизначеному колу осіб. На відміну від нормативних заборон, індивідуальні (персональні) заборони адресовані конкретним суб'єктам. Прикладом індивідуальних (персональних) заборон є Указ Президента України № 133/2017 від 15 травня 2017 року про введення в дію рішення РНБО України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)». Цим указом, поряд з іншим застосовано санкції до російських інтернет-ресурсів, зокрема заборонено Інтернет-провайдерам надання послуг з доступу користувачам мережі Інтернет до переліку інтернет-ресурсів, які належать таким суб'єктам, як Акціонерне товариство «Лабораторія Касперського», Товариство з обмеженою відповідальністю «Лабораторія Касперського Україна», Товариство з обмеженою відповідальністю «Лабораторія Касперського Україна», Товариство з обмеженою відповідальністю "Центр технічної підтримки «Доктор Веб», Товариство з обмеженою відповідальністю «Яндекс», Товариство з обмеженою відповідальністю «Яндекс. Україна», ТОВ «Млэй. РУ ГРУП» (ООО «Мэйл. РУ ГРУП»), ТОВ «Вконтакте» (ООО «Вконтакте»), ТОВ «В Контакті», ТОВ «Мейл. РУ Україна».

Застосування зазначених заборон було викликано тим, що з 2016 року всі російські сервіси зобов'язані надавати прямий доступ до всіх екаунтів та спілкування силовим органам РФ. За російським законодавством ФСБ має доступ до таких даних усіх російських сервісів: логіну; адреси електронної скриньки; списку контактів з категоріями (друзі, підписники); кількості та обсягу отриманих даних; всіх змін в екаунті, разом зі спробами його видалення; дат відвідання сторінок; назв пристроїв, з яких відбувається вхід; інформації про платні послуги, які користувачі купують в інтернет-компаній, разом із сумою та назвою платіжної системи. Тому українські інтернет-провайдери повинні обмежити доступ користувачам до російських соціальних мереж та сервісів [9, с. 15].

Значна частина зазначених заборон стосується російських соціальних мереж. На думку О.Д. Довганя, в основі розвитку соціальних мереж лежать такі чинники, як інформаційні потреби людини, її потреби в самоактуалізації та самореалізації і водночас відповідний рівень розвитку інформаційних технологій, що створює необхідні умови для задоволення цих потреб. Разом з цим, інформатизація соціального простору, прискорення процесів передачі і обробки інформації, розвиток мережі Інтернет та соціальних медіа стали передумовами формування нової якості відносин та становлення нового типу інформаційної культури, яку необхідно розглядати як обов'язкову умову забезпечення інформаційної безпеки [10, с. 30].

Як зазначають фахівці, соціальні мережі сьогодні дійсно перетворюються в своєрідний плацдарм інформаційної війни, адже саме за їх допомогою створюються умови для зламу системи міжнародного права, отримання формальних приводів для початку силового втручання у внутрішні справи країн та ігнорування їх суверенного права на шляхи економічного, політичного і соціального розвитку. Вони стали дієвим інструментом психологічного впливу і контролю, руйнують психіку і деморалізують суспільство [11, с. 277]. Відтак, згадані вище заборони є абсолютно виправданими у контексті забезпечення інформаційної безпеки.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна стверджувати, що правові заборони є досить розповсюдженим і доволі ефективним засобом державного регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Характер цього засобу дозволяє використовувати його у формах нормативної та індивідуальної (персональної) заборон, у прямому та опосередкованому вигляді, на законодавчому та

підзаконному рівнях. При цьому, формулювання заборон має бути чітким, зрозумілим та не допускати подвійного чи розширеного тлумачення. Використання заборон як засобу державного регулювання є зручним з точки зору простоти його реалізації, проте запровадження будь-яких заборон потребує створення адекватного механізму контролю за їх дотриманням.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Ждиняк Н. П. Забороняюча кримінально-правова норма: проблеми змісту. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 3(3). С. 10-13. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu\\_jur\\_2015\\_3\(3\)\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_3(3)_4).
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/217. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 5. стор. 15
3. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки. Закон України від 9 квітня 2015 року № 317-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 26. ст. 219
4. Про інформаційні агентства. Закон України від 28 лютого 1995 року № 74/95-ВР *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 13. ст. 83.
5. Про телебачення і радіомовлення. Закон України від 21 грудня 1993 року № 3759-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994 р. № 10, стаття 43.
6. Про введення в дію рішення РНБО України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)». Указ Президента України № 133/2017 від 15 травня 2017 року. *Офіційний вісник України*. 2017. № 41. стор. 8. стаття 1276.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X (редакція 19.04.2020). *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. ст.1122)
8. Про внесення зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо заборони виготовлення та пропаганди георгіївської (гвардійської) стрічки. Закон України від 16 травня 2017 року № 2031-VIII *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 26. ст.292.
9. Рекомендації щодо інформаційної безпеки в Інтернеті та взаємодії між стейкхолдерами під час конфлікту. *ГО «Інтерньюз-Україна»*. 2017. Режим доступу: [https://www.mip.gov.ua/files/pdf/Recommendations\\_Infosecurity\\_in\\_time\\_of\\_conflict\\_Ukraine-WEB.pdf](https://www.mip.gov.ua/files/pdf/Recommendations_Infosecurity_in_time_of_conflict_Ukraine-WEB.pdf)
10. Довгань О. Д. Соціальні мережі як чинник впливу на інформаційну безпеку. *Правова інформатика*. 2015. № 2. С. 25-31. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pinform\\_2015\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pinform_2015_2_6).
11. Гіда О. Ф. Соціальні мережі як засіб деструктивних впливів через інформаційний простір [Електронний ресурс] *Боротба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 3(спец. вип.). С. 268-278. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2013\\_3\(spets\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2013_3(spets))

#### REFERENCES

1. Ghdyniak N. P. Zaboronaiucha kryminalno-pravova norma: problemy zmistu. *Naukovyi visnyk Khersonskogo derzhavnogo universytetu. Seriya : Iurydychni nauky*. 2015. Vyp. 3(3). S. 10-13. Regnym dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu\\_jur\\_2015\\_3\(3\)\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_3(3)_4).
2. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeki i oborony Ukrainy vid 29 grudnia 2016 roku «Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25 liutogo 2017 roku № 47/217. *Ofitsiyni visnyk Prezydenta Ukrainy*. 2017. № 5. stor. 15
3. Pro zasudghennia komunistychnogo ta natsional-sotsialistychnogo (natsystyskogo) totalitarnykh reghymiv v Ukraini ta zaboronu propagandy iknoi symvoliky. Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 2015 roku № 317-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 26. st.219
4. Pro informatsiyni agentstva. Zakon Ukrainy vid 28 liutogo 1995 roku № 74/95-VR *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1995. № 13. st. 83.
5. Pro telebachennia i radiomovlennia. Zakon Ukrainy vid 21 grudnia 1993 roku № 3759-III. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1994 r. № 10, stattia 43.
6. Pro vvedennia v diiu rishennia RNBO Ukrainy vid 28 kvitnia 2017 roku «Pro zastosuvannia personalnykh spetsialnykh ekonomichnykh ta inshykh obmehuvalnykh zanodiv (sanktsii)». Ukaz Prezydenta Ukrainy № 133/2017 vid 15 travnia 2017 roku. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2017. № 41. stor. 8. stattia 1276.
7. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia : Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 № 8073-X (redaktsiia 19.04.2020). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR*. 1984. dodatok do № 51. st.1122)
8. Pro vnesennia zminy do Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia shodo zaborony vygotovlennia ta propagandy georgiivskoi (gvardiiskoi) strichku. Zakon Ukrainy vid 16 travnia 2017 roku № 2031-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2017. № 26. st.292.
9. Rekomendatsii shodo informatsiinoi bezpeky v Interneti ta vzaemodii migh steikholderamy pid chas konfliktu . *GO «Interniuz-Ukraina»*. 2017. Regnym dostupu: [https://www.mip.gov.ua/files/pdf/Recommendations\\_Infosecurity\\_in\\_time\\_of\\_conflict\\_Ukraine-WEB.pdf](https://www.mip.gov.ua/files/pdf/Recommendations_Infosecurity_in_time_of_conflict_Ukraine-WEB.pdf)
10. Dovgan O. D. Sotsialni mereghi iak chynnyk vplyvu na informatsiinu bezpeku. *Pravova informatyka*. 2015. № 2. S. 25-31. Regnym dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pinform\\_2015\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pinform_2015_2_6).
11. Gida O. F. Sotsialni mereghi iak zasib destruktivnykh vplyviv cherez informatsiinyi prostir [Elektronnyi resurs] *Borotba z organizovanoi zlochynnistiu i koruptsieiu (teoriia i praktyka)*. 2013. № 3(spets. vyp.). S. 268-278. Regnym dostupu: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz\\_2013\\_3\(spets\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2013_3(spets))

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО  
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL ENFORCEMENT LAW**

УДК 343.9 (477)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-32

**НАСИЛЬНИЦЬКИЙ ЗЛОЧИН ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ  
(ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ, КЛАСИФІКАЦІЯ)**

**Пащенко Є. М.,**

аспірант кафедри  
кримінально-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: enp\_urist@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7178-0601>

**АНОТАЦІЯ:** у статті розглядаються основні наукові підходи, які існують в кримінальному праві та кримінології щодо визначення поняття та ознак насильницького злочину. Автором визначаються основні кримінологічні ознаки цього виду злочинів. Такими ознаками є: умисний характер діяння; підвищена суспільна небезпека; об'єктом злочинного насильницького посягання є суспільні відносини, які забезпечують фізичні блага особи (життя та здоров'я), які охороняються законом про кримінальну відповідальність; способи посягання можуть бути як у формі фізичного, так і психічного насильства; в основі конфлікту лежать міжособистісні стосунки винного та потерпілого. Військові насильницькі злочини відрізняє і те, що вони одночасно посягають на життя і здоров'я особи та встановлений порядок проходження військової служби. Особливості має також і суб'єкт цих злочинів.

Надається авторське визначення поняття насильницького злочину військовослужбовців. Наголошується на тому, що хоча ці злочини і кваліфікуються за загальними нормами законодавства про кримінальну відповідальність вони мають свою окрему кримінологічну характеристику, яка повинна бути урахована при здійсненні запобіжної діяльності.

**Методи:** При підготовці статті використовувалися діалектичний, догматичний, формально-юридичний, системно-структурний та окремі соціологічні методи наукового дослідження. Діалектичний метод дозволив сформулювати авторське поняття насильницького злочину військовослужбовців. Догматичний та формально-юридичний методи застосовано під час аналізу змісту кримінально-правових норм і норм інших галузей права, якими передбачається встановлення різних видів юридичної відповідальності за протиправні насильницькі форми поведінки військовослужбовців, а також при розробці пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в сфері запобігання насильницьким злочинам військовослужбовців. Системно-структурний метод застосовано при проведенні класифікацій кримінального насильства, насильницьких злочинів військовослужбовців, осіб, що вчиняють військові насильницькі злочини. Соціологічні методи дозволили отримати та обробити науково важливу соціологічну інформацію про стан злочинності військовослужбовців та осіб, які вчиняють ці злочини.

**Результати і висновки.** Встановлено, що насильницькі злочини військовослужбовців мають свою окрему кримінологічну характеристику і відрізняються від інших насильницьких злочинів особливостями особистості злочинця, мотивацією, детермінацією і іншими кримінологічними ознаками. Ці особливості повинні бути ураховані при розробці і застосуванні заходів загальносоціального, спеціально-кримінологічного та індивідуального запобігання такому виду злочинів.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** насильство, насильницький злочин, злочинність військовослужбовців, мотивація злочинів, особистість злочинця, запобігання злочинності.

## НАСИЛЬСТВЕННОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ (ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ, КЛАССИФИКАЦИЯ)

**Пашченко Е. Н.,**

аспирант кафедры  
уголовно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: enp\_urist@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7178-0601>

**АННОТАЦИЯ:** в статье рассматриваются основные научные подходы, которые существуют в уголовном праве и криминологии по определению понятия и признаков насильственного преступления. Автором определены основные криминологические признаки такого вида преступлений. Такими признаками являются: умышленный характер деяния; повышенная общественная опасность; объектом преступного насильственного посягательства выступают общественные отношения, которые обеспечивают физические блага лица (жизнь и здоровье) и охраняются законом об уголовной ответственности; способы посягательства могут быть как в форме физического, так и психического насилия; в основе конфликта лежат межличностные отношения виновного и потерпевшего. Военские насильственные преступления отличает и то, что они одновременно посягают на жизнь и здоровье лица и установленный порядок прохождения военной службы. Особенности имеет также и субъект этих преступлений.

Дается авторское определение понятия насильственного преступления военнослужащих. Указывается на то, что, хотя эти преступления и квалифицируются по общим нормам законодательства об уголовной ответственности, они имеют свою отдельную криминологическую характеристику, которая должна учитываться при осуществлении деятельности по предотвращению этих преступлений.

Методы: При подготовке статьи использовались диалектический, догматический, формально-юридический, системно-структурный и отдельные социологические методы научного исследования. Диалектический метод позволил сформулировать авторское понятие насильственного преступления военнослужащих. Догматический и формально-юридический методы применялись во время анализа содержания уголовно-правовых норм и норм других отраслей права, которыми предусматривается установление разных видов юридической ответственности за противоправные насильственные формы поведения военнослужащих, а также при разработке предложений по усовершенствованию действующего законодательства в сфере предотвращения насильственных преступлений военнослужащих. Системно-структурный метод применялся при осуществлении классификаций преступного насилия, насильственных преступлений военнослужащих, лиц, которые совершают воинские насильственные преступления. Социологические методы позволили получить и обработать важную в научном плане социологическую информацию о состоянии преступности военнослужащих и лиц, которые совершают эти преступления.

Результаты и выводы. Установлено, что насильственные преступления военнослужащих имеют свою отдельную криминологическую характеристику и отличаются от других насильственных преступлений особенностями личности преступника, мотивацией, детерминацией и другими криминологическими признаками. Эти особенности должны учитываться при применении мер общесоциального, специально-криминологического и индивидуального предотвращения такого вида преступлений.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** насилие, насильственное преступление, преступность военнослужащих, мотивация преступлений, личность преступника, предотвращение преступлений.

## VIOLENT CRIME OF MILITARY SERVICEMEN (NOTION, SIGNS, CLASSIFICATION)

**Yevhen Pashchenko,**

PhD student of the department  
of criminal law disciplines  
of Law Faculty  
of V.N. Karazin Kharkiv National University  
Kharkiv, 61022, Freedom Square 4,  
e-mail: enp\_urist@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7178-0601>

**ANNOTATION:** The article deals with the basic scientific approaches that exist in criminal law and criminology to define the concept and signs of violent crime. The author identifies the main criminological signs of this type of crime. Such signs are: intentional nature of the act; increased social danger; the object of criminal violent encroachment is public relations, which provide for the physical well-being of individuals (life and health) protected by criminal law; methods of encroachment can be in the form of both physical and mental abuse; conflict is based on interpersonal relationships between the perpetrator and the victim. Military violent crimes are also distinguished by the fact that they simultaneously affect the life and health of the individual and the established order of military service. The subject of these crimes is also peculiar.



In the article the author defines the notion of violent crime of military servicemen. It is emphasized that although these crimes are qualified under the general rules of the legislation of criminal responsibility, they do have their separate criminological characteristics, which should be taken into account when carrying out preventive activities.

Methods: Dialectical, dogmatic, formal-legal, systemic-structural and separate sociological methods of scientific research were used in the preparation of the article. The dialectical method made it possible to formulate the author's notion of violent crime by military servicemen. Dogmatic and formal-legal methods have been used in the analysis of the content of criminal and other branches of law, which provide for the establishment of various types of legal responsibility for unlawful violent forms of behavior of military servicemen, as well as in the development of proposals for improving the current legislation in the field of prevention of violent offences of military servicemen. The systemic-structural method has been applied in the classification of criminal violence, violent crimes of military personnel, perpetrators of military violent crimes. Sociological methods have made it possible to obtain and process scientifically important sociological information about the state of crime made by military servicemen and perpetrators of military crimes.

Results and conclusions. It is established that violent crimes of military servicemen have their own separate criminological characteristics and differ from other violent crimes by features of the offender's personality, motivation, determination and other criminological features. These features should be taken into account in the development and implementation of measures of general-social, special-criminological and individual preservation of this type of crimes.

**KEY WORDS:** crimes of military servicemen, crimes motivation, crime preservation, personality of the offender, violence, violent crime.

**Постановка проблеми.** В розбудові правової, незалежної і демократичної держави важливою складовою для України є оборона, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Згідно зі ст. 17 Конституції України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканості покладаються на Збройні Сили України. В умовах неоголошеної збройної агресії Російської Федерації проти України гостро постають питання забезпечення військової дисципліни, стабільного правопорядку та бойової готовності, як у підрозділах Збройних Сил України, так і інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України.

**Актуальність.** Одним із напрямів забезпечення правопорядку у силовому військовому блоці України є запобігання саме насильницькій злочинності військовослужбовців, яка складається з двох видів: загальнокримінальна насильницька злочинність військовослужбовців та військова насильницька злочинність. Її небезпечність полягає в тому, що злочини, які її характеризують одночасно посягають на життя і здоров'я особи і на встановлений порядок проходження військової служби.

Протидія цим злочинам є важливим напрямком стратегії зниження рівня насильства в суспільстві. Успішність зазначеної діяльності з боку правоохоронних органів держави значною мірою залежить від теоретичних кримінологічних розробок запобігання цьому виду злочинності військовослужбовців і вдосконаленню діючого кримінального законодавства в цій сфері та практиці його застосування. Саме це і обумовлює актуальність даної роботи.

**Метою** роботи є надання визначення поняття насильницького злочину військовослужбовців та встановлення його основних кримінологічних ознак, а також здійснення кримінологічної класифікації насильницьких злочинів військовослужбовців, яка здійснюється за різними підставами. Для виконання даної мети слід вирішити наступні **завдання**:

- на підставі сучасних досліджень у відповідній сфері визначити основні об'єктивні та суб'єктивні ознаки насильницьких злочинів;

- надати авторське визначення поняття військового насильницького злочину;

- здійснити кримінологічну класифікацію військових насильницьких злочинів.

**Огляд праць з даної проблематики.** У кримінально-правовій науці проблема військових злочинів була об'єктом досліджень таких вчених, як З.М. Абдуллаєв, В.М. Білоконєв, В.К. Гришук, С.Ф. Денисов, О.О. Житний, В.І. Касинюк, А.Р. Мухамеджанова, В.О. Навроцький, М.І. Панов, А.А. Тер-Акопов, В.Д. Спасович, М.І. Хавронюк, С.О. Харитонов, О.П. Чебишев-Дмитрієв та інших. Кримінологічні проблеми військових злочинів досліджувалися в роботах О.М. Артеменка, А.І. Васильєва, Б.П. Ганьба, О.Б. Ганьба, А.В. Гаркуші, В.В. Голіни, І.М. Даньшина, Т.А. Денисової, О.М. Джужі, А.Ф. Зелінського, Д.В. Казначеевої, М.І. Карпенка, М.Г. Колодяжного, О.М. Литвинова, В.В. Лунєєва, Ф.Ф. Макавчука, М.І. Мельника, Є.А. Моргуленка, Є.Б. Пузирєвського, В.П. Сальникова, С.В. Степашина, В.Л. Стратонова, Є.Л. Стрельцова, М.С. Туркота, О.М. Храмцова та інших. Але роботи даних вчених були присвячені, в першу чергу, військовим злочинам, які містяться в окремому розділі Особливої частини законодавства про кримінальну відповідальність. Слід зазначити, що військовослужбовцями можуть бути вчинені як загальнокримінальні, так і військові насильницькі злочини.

**Виклад основного матеріалу.** Саме насильство (фізичне або психічне) має важливе значення для встановлення характеру вчиненого злочину, віднесення його до категорії насильницьких. Перед тим, як приступити до визначення ознак насильницьких злочинів військовослужбовців проаналізуємо основні наукові підходи до визначення насильницької злочинності як окремого кримінологічного виду злочинності. Аналіз цих підходів дозволив зробити висновок про те, що доволі неоднозначно



визначаються поняття насильницького злочину в кримінальному праві та кримінології і встановлюються важливі об'єктивні та суб'єктивні ознаки такого злочину. Ми підтримуємо думку Л. Д. Гаухмана, який зазначає, насильницький злочин має значення як для кримінального права, так і для кримінології разом з кримінально-виконавчим правом. Він вважає, що насильницькі злочини мають безліч ознак, що призводить до складнощів у наданні загального визначення поняття насильницького злочину [1, с. 16].

В науці кримінального права і кримінологічній науці відсутній єдиний підхід щодо визначення ознак насильницького злочину. Одні вчені вважають, що до насильницьких злочинів слід відносити тільки злочини, які мають безпосереднім об'єктом особу. Інші вважають, що до них відносяться і злочини, основним безпосереднім об'єктом яких є не тільки особа, наприклад, розбій, вимагання тощо. Треті взагалі вважають, що термін насильницький злочин слід замінити на агресивний злочин, як термін більш широкий і такий, що охоплює злочини, пов'язані з нанесенням різноманітної шкоди не тільки особі, а й іншим об'єктам.

Разом з тим, кримінально-правові та кримінологічні дослідження дозволили в цілому визначити коло злочинів, які слід відносити до насильницьких. Однак різні підходи до визначення поняття насильства, його видів та конкретних проявів не дозволяють остаточно вирішити цю проблему. Так А.І. Алексєєв наголошує, що центральною ознакою насильницького злочину виступає наявність насильства над жертвою, яке слід розуміти як протиправне застосування сили, такий вплив на особу, який вчиняється проти волі останньої. До насильницької злочинності він відносить діяння, які посягають на різні об'єкти, але пов'язані єдиною мотивацією (насильницькою або агресивно-насильницькою). При цьому мається на увазі і насильство «інструментальне» (наприклад, спрямоване на грабіж) і насильство як самоціль (наприклад, мордування потерпілого) [2, с. 229].

В.М. Бурлаков та В.П. Сальников вважають, насильницькі злочини – це велика група злочинів, в яких фізичне та психічне насильство над потерпілим виступає як способом їх вчинення, так і засобом досягнення злочинної мети [3, с. 262]. Тобто дослідники наголошують на тому, що кримінальне насильство є не тільки об'єктивною характеристикою злочину, а і характеризує його суб'єктивні ознаки. Їх підтримує Долгова А.І., яка зазначає, що при вчиненні насильницьких злочинів насильство елементом мотивації, а не просто засобом досягнення мети. І тому, на підставі цього до насильницьких злочинів не включаються розбій, грабіж, захоплення заручників, тероризм і низка інших діянь, де знаходить прояв так зване інструментальне насильство, тобто таке, що застосовується виключно як засіб досягнення, наприклад, політичної, корисливої мети [4, с. 439].

Зелінський А.Ф. пропонує відмовитись взагалі від терміну «насильницький злочин» і пропонує замінити його на «агресивний злочин». До цієї категорії він включає не тільки суспільно небезпечні діяння, які посягають на особу, а й інші злочини, які наносять шкоду, наприклад, так званий вандалізм. На думку вченого, агресивними злочинами визнаються передбачені кримінальним законодавством дії, які виражають деструктивні (руйнівні) тенденції винних осіб, які мотивовані ворожістю та ненавистю до людей, суспільства, речам, природі і переслідують мету заподіяння їм шкоди [5, с. 172].

Ми підтримуємо позицію про те, що не можна визнавати насильницькими злочинами лише ті, які в якості безпосереднього об'єкту злочину мають життя і здоров'я особи. Формальне визнання в якості основного безпосереднього об'єкту злочину інших цінностей, окрім життя і здоров'я особи не свідчить про те, що злочин не має насильницької спрямованості.

Усі без виключення дослідники проблеми кримінального насильства визнають, що саме фізичне і психічне насильство є фундаментальною ознакою цих злочинів. Але разом з тим, надаються різні характеристики таких суспільно небезпечних діянь. Так, Л.Д. Гаухман розглядає насильницькі злочини як самостійну групу, що характеризується специфічними ознаками і які посягають лише на особу шляхом умисного застосування насильства, спроби його застосування або погрози насильством [6, с. 42-43].

В. В. Лунєєв наголошує на тому, що насильницькі злочини відрізняються від інших саме наявністю ознак фізичного чи психічного насильства над жертвою. Такі злочини можуть бути лише умисними. Тому до них не можна відносити вбивство з необережності, тому останнє за своїм змістом відноситься до порушень правил безпеки, внаслідок яких наноситься шкода з необережності, в тому числі і настає смерть потерпілого [7, с. 193]. Ми абсолютно підтримуємо таку позицію. Кримінальне насильство у правовому і соціальному сенсі не може бути необережним. Воно має усвідомлений, конкретно визначений і небезпечний характер. Саме ця ключова ознака насильницького злочину відрізняє його від інших випадків протиправного заподіяння шкоди іншій людині.

Немає єдності думок у науковців і щодо переліку насильницьких злочинів. Одні відносять до насильницьких злочинів тільки умисні злочини проти життя, усі види тілесних ушкоджень, мордування та звалтування. Інші вважають, що до насильницьких злочинів слід відносити хуліганство, розбій, насильницький грабіж. Треті до насильницьких злочинів відносять всі кримінально карані діяння, які вчиняються за допомогою фізичного насильства або психічного примусу у вигляді погрози застосування насильства.

С.М. Іншаков до насильницьких злочинів відносить лише вбивства, нанесення тілесних ушкоджень, зґвалтування, насильницькі дії сексуального характеру, побої, мордування, захоплення заручників, викрадення людини, примушування до вилучення органів та тканин людини до трансплантації незаконне позбавлення волі, тероризм, посягання на життя співробітника правоохоронного органу, застосування насильства відносно представника влади [8, с. 145].

У свою чергу, Ю. М. Антонян під насильницькими злочинами розуміє передбачені кримінальним законом умисні фізичні дії, які спричиняють фізичну шкоду особі, а також погрози нанесення такої або будь-якої іншої шкоди, примусовий вплив на людину, її утиснення, порушення особистої недоторканості. Наслідком насильства може бути позбавлення життя, шкода соматичному або психічному здоров'ю, честі, гідності та свободі індивіда, небажаної для нього зміни соціального статусу [9, с. 54].

А.Г. Кальман під насильницькою злочинністю розуміє сукупність умисних злочинів, які вчиняються шляхом застосування фізичної сили або погрози її застосування і спрямованих на втручання у фізичну або психічну цілісність жертви, які мають на меті позбавлення життя людини або заподіяння шкоди її здоров'ю, фізичній свободі, тілесній недоторканості [10, с. 123].

М. І. Панов під насильницькими злочинами (в широкому сенсі слова) розуміє умисні злочини, які посягають на фізичні блага особи (життя, здоров'я, тілесну недоторканість), нормальне функціонування психіки людини, особисту свободу й інші блага особи, які вчиняються шляхом фізичного (або) та психічного насильства. Він вважає, що об'єктивними ознаками насильницьких злочинів є перед усім способи їх вчинення – фізичне та психічне насильство. Терміни, які застосовує законодавець є різними: «насильство», «фізичне насильство», «насильство, небезпечне (або не небезпечне) для життя або здоров'я», «погроза насильством», однак всі вони відображають такі явища реальної дійсності, як фізичне та психічне насильство, які мають притаманні лише їм ознаки, які свідчать про специфічні риси злочинів [11, с. 11].

На наш погляд, насильницький злочин завжди характеризується двома обов'язковими ознаками: він повинен бути діянням злочинним, тобто суспільно небезпечним та протиправним, та супроводжуватися насильством або погрозою застосування насильства (при цьому важливо, щоб злочинним було діяння в цілому. Виділяють п'ять істотних ознак, які характеризують насильницький злочин. До них відносяться:

- 1) умисний характер діяння;
- 2) підвищена суспільна безпека;
- 3) об'єктом злочинного насильницького посягання є суспільні відносини, які забезпечують фізичні блага особи (життя та здоров'я), які охороняються законом про кримінальну відповідальність;
- 4) способи посягання можуть бути як у формі фізичного, так і психічного насильства;
- 5) в основі конфлікту лежать міжособистісні стосунки винного та потерпілого.

Головними є три основні ознаки насильницького злочину:

- 1) ознака, яка характеризує об'єктивну сторону злочину – насильство (його фактичне застосування або психічне насильство – погроза застосування насильства);
- 2) ознака, яка характеризує суб'єктивну сторону злочину – вина у формі умислу;
- 3) ознака, яка характеризує об'єкт насильницьких злочинів – суспільні відносини, які забезпечують фізичне здоров'я, тілесну недоторканість, життя людини (при цьому цей об'єкт може бути як основним, так і додатковим).

Злочини які не відповідають хоча б одній з вказаних ознак не відносяться до категорії насильницьких. Таким чином до насильницьких злочинів відносяться:

- злочини проти життя та здоров'я, волі, честі та гідності: умисні вбивства: просте, при обтяжуючих, при пом'якшуючих обставинах; доведення до самогубства; умисне нанесення тілесних ушкоджень різного ступеню тяжкості, тому числі і при пом'якшуючих обставинах, погроза вбивством, погроза знищення майна загальнонебезпечним способом, побої і мордування, катування, незаконне позбавлення волі або викрадення людини, захоплення заручників, незаконне поміщення в психіатричний заклад;

- насильницькі злочини, які посягають на державу, громадську безпеку, громадський порядок та порядок управління: тероризм; диверсія; напад на об'єкти, на яких є предмети, що становлять підвищену безпеку для оточення; погроза вчинити викрадення або використати радіоактивні матеріали; злісне хуліганство; насильницькі злочини проти представників влади, інших службових осіб та осіб, які виконують свої професійні обов'язки: примушування працівника транспорту до невиконання своїх службових обов'язків; посягання на життя державного чи громадського діяча; опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві; погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу; погроза або насильство щодо державного чи громадського діяча; посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця; погроза або насильство щодо службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок; погроза або насильство щодо судді, народного

засідателя чи присяжного; посягання на життя судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя; дії, що дезорганізують роботу виправних установ; погроза або насильство щодо захисника чи представника особи; посягання на життя захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги; деякі військові злочини, як пов'язані із застосуванням фізичного або психічного насильства до військових службових осіб;

- насильницькі злочини представників влади або інших службових осіб: перевищення влади або службових повноважень, що супроводжується насильством; катування, що вчинене працівниками правоохоронних органів; примушування давати показання; перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень;

- насильницькі статеві злочини: зґвалтування; сексуальне насильство; примушування до вступу в статевий зв'язок.

Слід зазначити, що всі ці види злочинів можуть бути вчинені і військовослужбовцями. В окремих з них такі особи є спеціальними суб'єктами, які відповідають в конкретно передбачених законом про кримінальну відповідальність випадках.

Дослідниками даної проблеми в цілому правильно визначені ознаки насильницького злочину. Але разом з тим, ними приділяється в основному увага їх об'єктивним (зовнішнім обставинам). Така увага майже відсутня стосовно внутрішніх (суб'єктивних) ознак такого виду злочинів. Нами підтримується позиція О.М. Храмцова, який наголошує, що насильницький злочин має наступні ознаки:

1) об'єктом насильницького злочину є життя, здоров'я, фізична та психічна недоторканість іншої особи (вони можуть бути як основним так і додатковим об'єктом цих злочинів);

2) способом вчинення насильницького злочину може бути як фізичне так і психічне насильство;

3) ці злочини вчиняються поза або всупереч волі потерпілої особи;

4) насильницькі злочини характеризуються ворожою, інструментальною та негативистською мотивацією;

5) наслідками цих злочинів є фізична, психічна шкода або реальна можливість заподіяння такої шкоди;

б) насильницькі злочини можуть бути вчинені лише умисно.

На його думку, під насильницьким злочином розуміється суспільно небезпечне, кримінально протиправне умисне діяння, яке посягає безпосередньо або разом і з іншими об'єктами на життя, здоров'я, фізичну та психічну недоторканість особи шляхом застосування фізичного (або) та психічного насильства поза або всупереч волі потерпілої особи, яке вмотивоване ворожою, інструментальною та негативистською мотивацією і спричиняє фізичну (або) та психічну шкоду або ставить під загрозу нанесення такої шкоди іншій особі [12, с. 52]. Це визначення є майже єдиним, в якому фігурує така важлива суб'єктивна ознака насильницького злочину, як мотивація. Під мотивацією в цьому випадку, слід розуміти певні групи мотивів, які об'єднані за природою виникнення та змістом. Таке визначення дозволяє віднести до насильницьких злочинів не тільки злочини проти життя і здоров'я, а і окремі злочини проти власності, службові злочини, а також військові злочини та інші злочини військовослужбовців.

Користуючись цим визначенням, ми можемо надати наступне визначення поняття загальнокримінального насильницького злочину військовослужбовців – це суспільно небезпечне, кримінально протиправне умисне діяння, яке посягає безпосередньо або разом і з іншими об'єктами на життя, здоров'я, фізичну та психічну недоторканість особи шляхом застосування фізичного (або) та психічного насильства поза або всупереч волі потерпілої особи, яке вмотивоване ворожою, інструментальною та негативистською мотивацією і спричиняє фізичну (або) та психічну шкоду або ставить під загрозу нанесення такої шкоди іншій особі і вчиняється військовослужбовцями.

В свою чергу, насильницьким військовим злочином слід визнавати суспільно небезпечне, кримінально протиправне діяння, яке посягає одночасно на порядок несення військової служби і на життя, здоров'я, фізичну та психічну недоторканість особи шляхом застосування фізичного та (або) психічного насильства поза або всупереч волі потерпілої особи, яке вмотивоване ворожою, інструментальною або негативистською мотивацією і спричиняє фізичну та (або) психічну шкоду або ставить під загрозу застосування такої шкоди іншій особі.

Зупинимося на особливостях мотивації цих злочинів. Ворожа мотивація характеризується мотивами ворожнечі та ненависті до потерпілого. Як правило, такого роду злочинній поведінці передують серйозний конфлікт (тривалий чи не тривалий) між винною особою та потерпілим. Інструментальна мотивація має місце у випадках вчинення корисливо-насильницьких злочинів, хуліганства та інших злочинних дій. Негативистська мотивація обумовлена психологічним станом злочинця, який вчиняє протиправні дії не маючи на початку бажання нанести шкоду конкретній особі. Урахування виду мотивації, її механізму дозволяє встановити всі обставини, які повинні бути ураховані при призначенні винним кримінального покарання та розробці заходів індивідуального запобігання таким злочинам.

В законодавстві про кримінальну відповідальність України по-різному визначаються ознаки фізичного та психічного насильства у військових насильницьких злочинах: тяжкі наслідки; побої; тілесні ушкодження; середньої тяжкості чи тяжкі тілесні ушкодження; смерть потерпілого; загибель потерпілого; загибель людей; загибель кількох осіб; пов'язані з умисним вбивством. Як ми бачимо це в першу чергу, наслідки саме фізичного кримінального насильства військовослужбовців. У розділі Кримінального кодексу, який передбачає відповідальність за військові злочини термін насильство вживається по-різному: «вчинення насильницьких дій», «вчинення іншого насильства», «насильство або жорстоке поводження», «погане поводження або особлива жорстокість», «вчинення дій, які мають характер знущання або глумління».

Цей злочин відрізняється окремими кримінологічними ознаками, основною з яких є саме особа злочинця (суб'єкт). До осіб які вчиняють такі злочини відносяться:

- 1) військовослужбовців Збройних Сил України;
- 2) військовослужбовці Служби безпеки України;
- 3) військовослужбовці прикордонної служби України;
- 4) військовослужбовці Національної гвардії України;
- 5) військовослужбовці інших військових формувань, які утворюються у відповідності із

законодавством України;

- 6) військовослужбовці Державної спеціальної служби транспорту;
- 7) військовослужбовці Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- 8) військовозобов'язані, які призвані на військові збори.

Окремими науковцями до осіб, які вчиняють ці злочини відносяться і працівники національної поліції під час введення на територію України воєнного стану або оголошення особливого періоду [13, с. 190].

Перейдемо тепер до класифікації насильницьких злочинів безпосередньо військовослужбовців. Особливостями цих злочинів є те, що вони окрім шкоди життю та здоров'ю особи, її фізичній та психічній недоторканості наносять шкоду і іншим цінностям, які охороняються законом про кримінальну відповідальність. Згідно зі ст. 401 КК України, військовими злочинами визнаються злочини проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, вчинені військовослужбовцями, а також військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів. Тобто ці злочини одночасно посягають на встановлений порядок несення і проходження військової служби і фізичну та психічну недоторканість потерпілої особи. Від таких злочинів можуть постраждати як інші військовослужбовці, так і цивільні особи. Особливостями цих злочинів є їх двооб'єктовість і спеціальна протиправність, яка обумовлена порушенням одночасно і закону про кримінальну відповідальність і статутів Збройних сил України.

Кримінологічна класифікація на відміну від кримінально-правової будується за комплексною підставою, яка включає різноманітні елементи кримінологічної характеристики: особистість злочинця, мотиви, характеристику жертви злочину тощо. Перед тим як дати кримінологічну класифікацію насильницьких військових злочинів слід наголосити, що ці злочини можуть бути лише умисними і характеризуватися фізичним або психічним насильством і відповідною насильницькою мотивацією. Всі інші злочини, на наш погляд, не можна відносити до насильницьких злочинів військовослужбовців, бо вони не відповідають вказаним обов'язковим ознакам.

Автором вважається, що такою класифікацією є наступна:

- злочини проти життя і здоров'я, честі та гідності військовослужбовців: порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості, порушення правил поводження зі зброєю, а також речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення, порушення статутних правил вартової служби чи патрулювання, порушення правил несення прикордонної служби, порушення правил несення бойового чергування, порушення статутних правил внутрішньої служби, злочинні дії військовослужбовця, який перебуває в полоні;

- злочини проти життя і здоров'я, честі та гідності інших осіб: насильство над населенням у районі воєнних дій, погане поводження з військовополоненими, мародерство; насильницькі злочини проти військових начальників: непокора; опір начальникові або примушування його до порушення службових обов'язків, погроза або насильство щодо начальника; насильницькі злочини військових начальників: перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень.

Ця класифікація не повністю досконалою, але вона дозволяє виділити дві основні групи військових насильницьких злочинів, які різняться між собою саме за комплексною кримінологічною підставою.

**Висновки.** Підводячи підсумки слід зазначити наступне:

- насильницька злочинність військовослужбовців є складовою частиною насильницької злочинності в нашій країні;

- вона складається з двох видів: загальнокримінальна насильницька злочинність військовослужбовців та військова насильницька злочинність;



- її небезпечність полягає в тому, що злочини, які її характеризують одночасно посягають на життя і здоров'я особи і на встановлений порядок проходження військової служби;
- поняття насильницького злочину взагалі в поняття насильницького злочину військовослужбовців зокрема повинно мати в собі характеристики як його об'єктивних, так і суб'єктивних ознак;
- кримінологічна класифікація насильницьких злочинів військовослужбовців повинна здійснюватися за комплексною підставою, яка включає в себе різноманітні елементи кримінологічної характеристики: особистість злочинця, мотиви, характеристику жертви злочину тощо;
- хоча ці злочини інколи кваліфікуються за загальними нормами законодавства про кримінальну відповідальність вони мають свою окрему кримінологічну характеристику і відрізняються від інших загальнокримінальних насильницьких злочинів особливостями особистості злочинця, мотивацією, детермінацією і іншими кримінологічними ознаками. Ці особливості повинні бути ураховані при розробці і застосуванні заходів загальносоціального, спеціально-кримінологічного та індивідуального запобігання такому виду злочинів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гаухман Л.Д. Насилие как средство совершения преступления: монография. Москва: Юридическая литература, 1974. 167 с.
2. Алексеев А.И. Криминология. Курс лекций. Москва: Издательство «Щит-М», 1998. 248 с.
3. Криминология: учебник для юрид. вузов / под редакцией В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургская Академия МВД России, 1998. 576 с.
4. Криминология: учебник для юрид. вузов / под общей редакцией А.И. Долговой. Москва: Инфра-М-Норма, 1997. 784 с.
5. Зелинский А.Ф. Криминальная психология: монография. Киев: Юринком Интер, 1999. 240 с.
6. Гаухман Л.Д. Борьба с насильственными посягательствами: монография. Москва: Юридическая литература, 1969. 120 с.
7. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции: монография. Москва: Норма, 1997. 525 с.
8. Иншаков С.М. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. Москва: Юриспруденция, 2000. 525 с.
9. Антонян Ю.М. Криминология. Избранные лекции. Москва: «Логос», 2004. 448 с.
10. Кальман А.Г., Христич И.А. Понятийный аппарат современной криминологии. Терминологический словарь / под общей редакцией В.В. Голины. Харьков: Издательство ООО ТО «Гимназия», 2005. 272 с.
11. Панов Н.И. Квалификация насильственных преступлений: монография. Харьков: Юридический институт, 1986. 54 с.
12. Храмов О.М. Щодо видів насильницьких злочинів. *Держава і регіони*. 2009. № 2. Серія «Право». С. 49-53.
13. Харитонов С.О. Кримінальна відповідальність за військові злочини за кримінальним правом України: монографія. Харків: Право, 2018. 328 с.

#### REFERENCES

1. Gaukhman L.D. Violence as a mean of committing a crime: a monograph. Moscow: Jurid. lit., 1974. 167 p.
2. Alekseev A.I. Criminology. Lecture course. Moscow: Publishing house Shield-M, 1998. 248 p.
3. Criminology: a textbook for law universities / ed. by V.N. Burlakov, V.P. Salnikov. St. Petersburg: St. Petersburg Acad. of Ministry of Internal Affairs of Russia, 1998. 576 p.
4. Criminology: textbook. for law universities / under com. ed. of A.I. Dolgova. Moscow: Infra-M-Norma, 1997. 784 p.
5. Zelinsky A.F. Criminal Psychology: a monograph. Kiev: Jurinkom Inter, 1999. 240 p.
6. Gaukhman L.D. Fighting violent infringement: A Monograph. Moscow: Jurid. lit., 1969. 120 p.
7. Luneev V.V. Crime of the XX-th century. Worldwide, regional and Russian trends: a monograph. Moscow: Norma, 1997. 525 p.
8. Inshakov S.M. Criminology: textbook / ed. by V.N. Kudryavtsev, V.E. Eminov. Moscow: Jurisprudence, 2000. 525 p.
9. Antonyan Yu.M. Criminology. Selected lectures. Moscow: Logos, 2004. 448 p.
10. Kalman A.G., Khristich I.A. The conceptual apparatus of modern criminology. Terminological Dictionary / under the com. ed. of V.V. Golina. Kharkov: Publishing House LLC Gymnasium, 2005. 272 p.
11. Panov N.I. Qualification of violent crimes: a monograph. Kharkov: Law Institute, 1986. 54 p.
12. Khramtsov O.M. About species of violent crimes. State and Regions. 2009. No. 2. The Law series. P. 49-53.
13. Kharitonov S.O. Criminal-law responsibility for military crimes in criminal law of Ukraine: a monograph. Kharkiv: Law, 2018. 328 p.



УДК 343.22

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-33

## СУБ'ЄКТИВНЕ СТАВЛЕННЯ ОСОБИ ДО ЗЛОЧИНУ ТА ПРИНЦИПИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

**Терпелюк Є. В.,**

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: evgeniyterpelyuk@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4279-8703>

**АНОТАЦІЯ:** публікацію присвячено спробі теоретичного обґрунтування місця, яке посідає вимога обов'язкового врахування суб'єктивного ставлення особи до ознак вчиненого злочину, в системі принципів кримінального права України. Для досягнення цієї мети автором були застосовані діалектичний метод, догматичний (формально-юридичний) метод, а також аналіз, синтез, індукція й дедукція. Розглянуто усталені підходи до визначення кола принципів кримінального права України. Звертається увага на поширеність в інтерпретаціях різних фахівців наявності такого принципу, як «принцип вини», який відомий також як «принцип винної відповідальності». Критично проаналізовано співвідношення кримінально-правового принципу вини і кримінально-процесуальної презумпції невинуватості. Констатовано, що принцип вини в кримінальному праві є складним. До нього входять такі елементи, як законодавче визначення вини (ст. 23 КК України), диференціація вини на форми і види (умисел та його види, необережність та її види), можливість поставлення особи в провину лише тих суспільно небезпечних наслідків (основних та кваліфікуючих ознак складу вчиненого нею злочину), які перебували в межах певного визначеного законом суб'єктивного ставлення (умислу або необережності), визначення ступеню тяжкості конкретного злочину залежно від змісту й ступеню вини, виключення кримінальної відповідальності особи за шкоду, яка не охоплювалася (і не могла охоплюватися) її суб'єктивним ставленням. Зазначений принцип передбачає також обов'язкову наявність розуміння (усвідомлення як результату евристичної, оціночної діяльності) суб'єкта до та під час вчинення злочину певних обставин (характеру і соціального змісту дії чи бездіяльності, властивостей об'єкта, особливостей потерпілого, обізнаності з певними нормами чи правилами тощо).

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** суб'єктивна оцінка; суб'єктивна сторона злочину; вина; прямий умисел; непрямий умисел; усвідомлення суспільно небезпечного характеру діяння; предмет усвідомлення; посягання.

## СУБЪЕКТИВНОЕ ОТНОШЕНИЕ ЛИЦА К ПРЕСТУПЛЕНИЮ И ПРИНЦИПЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА

**Терпелюк Е. В.,**

аспірант кафедри  
уголовно-правових дисциплін  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы, 4,  
e-mail: evgeniyterpelyuk@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4279-8703>

**АННОТАЦИЯ:** публикация посвящена попытке теоретического обоснования места, которое занимает требование обязательного учета субъективного отношения лица к признакам совершенного преступления, в системе принципов уголовного права Украины. Для достижения этой цели автором были применены диалектический метод, догматический (формально-юридический) метод, а также анализ, синтез, индукция и дедукция. Рассмотрены устоявшиеся подходы к определению круга принципов уголовного права Украины. Обращается внимание на распространенность в интерпретациях разных специалистов такого принципа, как «принцип вины», который известен также как «принцип виновной ответственности». Критически проанализировано соотношение уголовно-правового принципа вины и уголовно-процессуальной презумпции невиновности. Констатировано, что принцип вины в уголовном праве является сложным. В него входят такие элементы, как законодательное определение вины (ст. 23 УК Украины), дифференциация вины на формы и виды (умисел и его виды, неосторожность и ее виды), возможность поставления лицу в вину лишь тех общественно опасных последствий (основных и квалифицирующих признаков состава совершенного преступления), которые находились в пределах определенного законом субъективного отношения (умысла или неосторожности), определение степени тяжести конкретного преступления в зависимости от содержания и степени вины, исключение уголовной ответственности лица за ущерб, который не охватывался (и не мог охватываться) его субъективным отношением. Указанный принцип предполагает также обязательное наличие понимания (осознания как результата эвристической, оценочной деятельности) субъектом до и

во время совершения преступления определенных обстоятельств (характера и социального содержания действия или бездействия, свойств объекта, особенностей потерпевшего, осведомленности обо определенных нормах или правилах и т.д.).

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** субъективная оценка; субъективная сторона преступления; вина; прямой умысел; косвенный умысел; осознание общественно опасного характера деяния; предмет осознания; посягательство.

## SUBJECTIVE ATTITUDE OF A PERSON TO A CRIME AND PRINCIPLES OF CRIMINAL LAW

**Yevgeniy Terpeliuk,**

postgraduate of Criminal and Legal Disciplines  
Department of the Law Faculty  
of V. N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Freedom Square 4,  
e-mail: evgeniyterpelyuk@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4279-8703>

**ANNOTATION:** the publication is focused on the attempt of theoretical grounding of the place obtained by the requirement of obligatory consideration of the subjective attitude of a person to the features of committed crime within the system of principles of criminal law of Ukraine. To achieve this objective, the author has applied the dialectical method, the dogmatic (formal and legal) method, as well as analysis, synthesis, induction and deduction. The established approaches to determining the range of principles of criminal law of Ukraine have been studied. Particular attention has been paid to the prevalence of the existence of such a principle as the "principle of guilt" in interpretations of various specialists. This principle is also known as the "principle of guilty liability". The correlation between the criminal principle of guilt and the criminal procedural presumption of innocence has been critically analyzed. It has been established that the principle of guilt in criminal law is complex. It includes such elements as the legislative definition of guilt (the Art. 23 of the Criminal Code of Ukraine), the differentiation of guilt into forms and types (intent and its types, negligence and its types), the possibility to blame a person for only those socially dangerous consequences (the main and qualifying characteristics of corpus delicti of the committed crime), which were within a certain subjective attitude defined by law (intent or negligence), determining the severity of a particular crime depending on the content and degree of guilt, exclusion of criminal liability of a person for damage that was not covered (and could not be covered) by its subjective attitude. This principle also implies a compulsory presence of understanding (awareness as a result of heuristic, appraisal activity) of certain circumstances (nature and social content of the action or omission, properties of the object, specific features of the victim, awareness of certain norms or rules, etc.) by the subject before and during the commission of a crime.

**KEY WORDS:** subjective assessment; mental element in crime; guilt; direct intent; indirect intent; consciousness of the socially dangerous nature of the act; object of consciousness; encroachment.

**Постановка проблеми.** Як сфера практично-прикладної соціально орієнтованої діяльності спеціально підготовлених суб'єктів кримінальне право України ґрунтується на певних сучасних (нових) й традиційних (усталених) засадничих ідеях – принципах. Принципи кримінального права визнаються фундаментальними й концептуальними ідеями галузі, котрі визначають його сутність, структуру, зміст [1, с. 823]. Вони, як зазначається в літературі, – «світоглядний «фундамент», який априорі має бути узгоджений із моральними цінностями українського суспільства, відповідати ідеологічним засадам правової системи держави, а також відбивати історично сформовані уявлення про специфіку цієї галузі, закономірності нормотворення й правозастосування у діяльності, спрямованій на протидію злочинності» [2, с. 115].

**Актуальність.** У кримінальному праві наразі існує кілька способів вираження принципів цієї галузі, з яких найбільш відомі: а) безпосереднє формулювання відповідних ідей і вимог в законодавстві про кримінальну відповідальність та б) виведення принципів кримінального права зі змісту закону, що вимагає його системного і телеологічного тлумачення. Оскільки у чинному Кримінальному Кодексі України (далі – КК України) не міститься норм, які були б спеціально присвячені принципам галузі, то для з'ясування змісту цих провідних засад кримінального права України доводиться користуватись як першим, так і другим методами одночасно [3, с. 19]. Тому методика й механізм вибору, відбору й обґрунтування певних ідей саме в ролі принципів кримінального права України як галузі публічного національного права наразі передбачає не лише аналіз тексту КК України, а й визнання в цій якості певних традиційних, тривалий час існуючих у фаховій правосвідомості ідей щодо призначення, змісту, застосування кримінального права та кримінального законодавства, які підтримуються всіма (або, принаймні, переважною більшістю) фахівців в цій галузі.

**Мета і завдання статті.** У зв'язку з викладеним вище метою цієї публікації є спроба надати оцінку місцю, яке обіймає ідея обов'язкового врахування суб'єктивного ставлення особи до ознак вчинюваного нею злочину (і, відповідно, суб'єктивного ставлення провини) у структурі кримінально-правових принципів. Для досягнення цієї мети, як уявляється, може бути застосований як традиційний для

правничих наук діалектичний метод, так і догматичний (формально-юридичний), а також аналіз, синтез, індукція й дедукція.

**Огляд праць з даної проблематики.** Проблематика принципів кримінального права в різний час була об'єктом уваги таких українських і зарубіжних дослідників, як М. Бажанов, М. Беляєв, В. Гацелюк, А. Жалінський, О. Житний, М. Коржанський, С. Келіна, В. Кудрявцев, В. Мальцев, М. Панов, П. Фефелов, П. Фріс та деяких інших фахівців. При цьому (і перш за все, очевидно, через відсутність вичерпних законодавчих формулювань) кількість принципів кримінального права у викладі різних авторів не збігається (коливаючись, за нашими підрахунками, від трьох ідей у викладі одних фахівців й до п'ятнадцяти в інших) [4]. Так, в одній з перших виданих з цієї проблематики робіт (П. Фефелов «Поняття і система принципів радянського кримінального права») було запропоновано найважливішими принципами кримінального права, які характеризують зазначену галузь права в цілому вважати невідворотність й індивідуалізація покарання. Інші ідеї (зокрема, законність, гуманізм, демократизм) П. Фефелов оцінював як загальноправові, які рівною мірою стосуються інших, а не лише кримінального права, галузей [5, с. 13–15]. У Теоретичній моделі Загальної частини кримінального законодавства було виділено вісім принципів, які відбивають становище особи в кримінально-правових відносинах у зв'язку із вчиненням злочину, а також права й обов'язки держави (рівність громадян перед законом, законність, особиста відповідальність, гуманізм, невідворотність відповідальності, демократизм, справедливність відповідальності) [6, с. 18–25]. Водночас, у переліках (або й у розроблених тими чи іншими науковцями системах) принципів кримінального права чимало авторів називають принцип винної відповідальності (або ж принцип вини). Враховуючи мету цієї публікації приділимо особливу увагу саме цьому питанню.

**Виклад основного матеріалу.** Серед принципів кримінального права часто вказується й такий, що оснований на категорії «вина», яка перш за все є категорією суб'єктивною. Так, радянський учений-криміналіст М. Беляєв виділяв наступні принципи кримінального законодавства (кримінального права), як законність, демократизм, невідворотність відповідальності, рівність всіх перед законом, принцип винної відповідальності, принцип справедливості, а також гуманізм [7, с. 209–237]. М. Коржанський писав (цитуючи фахівця зі збереженням авторської стилістики): «принципами уголовного права можуть бути визнані загальні і найважливіші положення (засади) уголовно-правового регулювання, якими визначаються основні завдання уголовного законодательства, стратегія і тактика уголовної політики держави, головні засоби та шляхи її реалізації і які безпосередньо передбачені законом або прямо з нього випливають та мають конкретну практичну дію, виконують регулятивну функцію» [8, с. 69–70]. Вказаний український автор відніс до числа принципів кримінального права такі засади, як принцип законодавчого визначення злочину, принцип особистої відповідальності, принцип винної відповідальності, принцип суб'єктивної осудності, принцип повної відповідальності (повноти осудності), принцип переваги пом'якшуючих відповідальність обставин, принцип більшої караності групового злочину, принцип повного відшкодування заподіяної злочином шкоди, принцип відповідності (пропорційності) покарання тяжкості вчиненого злочину, принцип економії кримінально-правової репресії [8]. Виділяє принцип винної відповідальності М. Панов. На його думку, цей принцип означає, що відповідальність особи можлива лише за наявності її вини у вчиненому. Посилаючись на ст. 62 Конституції України, а також на ч. 2 ст. 2 та на ст. 23 КК України фахівець резюмує, що наявність умислу або необережності (вини у певній формі й у певному виді) – необхідна передумова настання кримінальної відповідальності [9, с. 68–69]. П. Фріс серед принципів кримінального права також називає принцип відповідальності за наявності вини, при цьому розкриває його посилаючись на ч. 2 ст. 2 КК України [10, с. 13–14]. В. Смельянов, називаючи принцип винної відповідальності як один з основоположних в галузі, розкриває його наступним чином: «особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вина не буде доведено у законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Тобто особа підлягає кримінальній відповідальності лише за ті суспільно небезпечні діяння, які вчинені нею винно, відносно яких встановлена її винність щодо їх вчинення» [11, с. 9–10]. При характеристиці вини в кримінальному праві автори відповідної статті Великої української юридичної енциклопедії (тому «Кримінальне право») також звертаються до ч. 1 ст. 62 Конституції України на підтвердження кримінально-правового значення вини [12, с. 77–78]. Дещо іншим чином, але, на нашу думку, в такому самому контексті така ідея розвивається і П. Воробеем, який пише: «принцип винної відповідальності полягає у тому, що особа може бути кримінально-відповідальною, може бути притягнутою до кримінальної відповідальності лише за наявності у її діях (чи бездії) вини. Лише винно заподіяна шкода може ставитися особі в вину. Невинно заподіяна шкода (casus) – випадок, незалежно від тяжкості шкоди, у вину особі не ставиться, оскільки таким чином заподіяна шкода злочином не визнається і кримінальної відповідальності за собою не тягне» [13, с. 45].

Як бачимо, на існування ідеї важливості суб'єктивного компонента в обґрунтуванні підстави кримінальної відповідальності як досить важливої для кримінально-правової теорії й практики застосування кримінального закону вказується в багатьох джерелах і багатьма авторитетними фахівцями.

Водночас, як уявляється, в багатьох випадках науковці охоплюють одним принципом одночасно дві дещо різні максими, одну з яких можна передати твердженням «особа може відповідати перед кримінальним законом лише за умови встановлення її винуватості у злочині належним органом й у спосіб, визначений чинним законодавством» (ч. 2 ст. 2 КК України), іншу – тезою «склад злочину – це єдина, законна, необхідна і достатня підстава кримінальної відповідальності, яка утворюється за обов'язкової наявності визначених кримінальним законом елементів і ознак, у тому числі певного психічного ставлення особи (вини у формі умислу чи необережності) до власного вчинюваного суспільно небезпечного діяння та його суспільно небезпечних наслідків» (ч. 1 ст. 2, ст.ст. 23–25 КК України).

Можна припустити, що в наведених вище випадках спостерігається поєднання кримінально-правової категорії вини (ст. 23 КК) як одного з елементів складу злочину та винуватості – категорії більшою мірою кримінальної процесуальної. Так, на думку фахівців з кримінального процесу, ст. 62 Конституції України, яку часто згадують представники кримінально-правової доктрини у зв'язку із принципом винної відповідальності (частина перша цієї норми), проголошує не принцип винної відповідальності, а презумпцію невинуватості [14, с. 102–103]. По суті, про неї ж ідеться у ч. 2 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.: «Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку» [15, с. 31]. Відзначимо, що аналогічну ідею зафіксовано й у Кримінальному процесуальному кодексі України, ч. 1 ст. 17 якого проголошує: «особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому цим Кодексом, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили» [16]. Втім, підкреслимо, що для фахівців з кримінального процесу ця теза виглядає як цілком інший принцип, що вимагає остаточно визначитись із галузевою приналежністю вказаної максими. В ній, безперечно, ідеться не стільки про обов'язок держави довести певне психічне ставлення особи до вчинюваного (власне, вину, яка є лише ознакою суб'єктивної сторони злочину), а, більшою мірою, те, що саме цей суб'єкт вчинив інкриміноване йому діяння, належні якості для визнання його злочинцем та для застосування до нього того чи іншого заходу кримінально-правового характеру. Досить детально ця проблема висвітлена в дослідженнях сучасного українського правника Р. Вереші. У результаті системного й семантичного аналізу категорій вини й винуватості вказаний автор доходить обґрунтованого, як на наш погляд, висновку, що в ч. 1 ст. 62 Конституції України та ч. 2 ст. 2 КК України поняття «вина» використане некоректно і потребує заміни терміном «винуватість», який позначає «висновок про те, що саме ця особа вчинила відповідне діяння, яке містить склад злочину» [17, с. 380–395]. Зазначимо, крім того, що саме словосполучення «принцип винної відповідальності» призводить до припущення, що відповідальність (кримінальна) можлива за наявності вини, але відсутності якихось інших необхідних передумов. Це, звичайно ж, не так. Таке припущення, безумовно, розходиться зі встановленою в ч. 1 ст. 2 КК України максимою, за якою склад злочину у вчиненому діянні – це єдина, законна, необхідна й достатня підстава такої відповідальності. При цьому повторимо, що така ознака, як вина, при всій її цінності, поглинається одним з елементів складу злочину – суб'єктивною стороною. Невинуватості ж відповідальності в кримінальному праві априорі існувати не може. За відсутності вини, і, відповідно, складу злочину, застосовані до особи обмеження її прав, свобод, її офіційне засудження слід кваліфікувати як протиправну (навмисну чи необережну) репресію, але аж ніяк не кримінальну відповідальність. Тому не можна погодитись із позицією авторів одного із сучасних довідкових видань із Загальної частини кримінального права України, в якому категорії «винність» та «винуватість» отождожуються й розглядаються як «сукупність об'єктивних і суб'єктивних обставин під кутом зору того, як вони відображаються у свідомості і волі особи, що вчинила передбачене кримінальним законом діяння» [18, с. 38].

Про можливість визнання ідеї обов'язкового «ментального елементу», певного психічного ставлення суб'єкта до вчинюваного діяння однією з засад саме кримінально-правового регулювання свідчить і міжгалузеве порівняння. Так, у цивільному праві допускається застосування обов'язку зазнати цивільно-правової відповідальності незалежно від вини, підтвердженням чого є, зокрема, норма п. 1 ч. 2 ст. 1167 Цивільного кодексу України, згідно якої моральна шкода відшкодовується незалежно від вини (підкреслене нами – Є.Т.) органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, фізичної або юридичної особи, яка її завдала, якщо шкоди завдано каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи внаслідок дії джерела підвищеної небезпеки [19]. Нічого подібного в кримінальному праві представлено бути не може. Водночас, в міжнародних кримінально-правових актах замість дещо абстрактного «принципу вини» (або «винної відповідальності») загальним принципом галузі виступає вимога наявності суб'єктивної сторони. Так, ст. 30 «Суб'єктивна сторона» Римського статуту Міжнародного кримінального суду (місце розташування якої – частина 3 «Загальні принципи кримінального права»), в частині 1 якої зазначається: «якщо не передбачене інше, особа підлягає кримінальній відповідальності й покаранню за злочин..., лише в тому



випадку, якщо за ознаками, які характеризують об'єктивну сторону, воно вчинене з наміром й усвідомлено» [20]. Отже, проєкція суб'єктивного ставлення особи на об'єктивні ознаки вчиненого – це загальний принцип не лише в національному, а й в міжнародному кримінальному праві.

Можна припустити, що спеціальне виділення в кримінальному праві принципу винного ставлення до діяння (в широкому, традиційному його розумінні) має певне історичне обґрунтування. Огляд галузі в історичній ретроспективі вимагає згадати, що тривалий час людство допускало застосування кримінально-правової кари до особи лише за самий факт заподіяння шкоди. Так, Г. Фельдштейн зазначає, зокрема, що законодавство ранньої формації кримінального права задовольнялося принципом не суб'єктивного, а об'єктивного ставлення, коли для наявності відповідальності достатнім було, щоб особа викликала (зумовила) результат [21, с. 20]. За висновками М. Коржанського, суб'єктивне обвинувачення, тобто інкримінування особі вчиненого лише за наявності її вини, належить до найбільших здобутків історичного розвитку юриспруденції й кримінального законодавства. «Цивілізованість і демократичність певної правової системи, її законодавства та правосуддя визначаються головним чином, і в першу чергу, тим, яким є її обвинувачення: об'єктивним чи суб'єктивним, яке місце у законодавстві посідають ці протилежні принципи кримінальної відповідальності, в якому співвідношенні вони перебувають між собою», – підкреслював вказаний дослідник [22, с. 7].

Визнаючи важливість зазначених вище максим для підтримання сучасного кримінального права на засадах справедливості, розумності, доцільності все ж відзначимо, що деяка термінологічна плутанина при визначенні принципу кримінального права, оснований на вимозі врахування вини, як і одночасне використання різних по своїй правовій природі норм – конституційних, міжнародно-правових і національно-правових максим, які наголошують на презумпції невинуватості), певним чином «розмиває» його межі. На нашу думку, в цьому випадку слід підтримати А. Пінаєва, який вказує, зокрема, що принцип вини охоплює, вимогу, згідно якої особі інкримінується (поставляється у відповідальність) лише те, що охоплювалося його виною, а міра її відповідальності залежить від ступеня вини [23, с. 22–23]. Власне, згаданий вже вище історичний досвід розвитку галузі дозволяє стверджувати, що «принцип вини» в кримінальному праві з'явився саме з метою запобігання об'єктивному інкримінуванню й забезпеченні суб'єктивного зв'язку між актом фактично шкідливої поведінки й особистим ставленням до нього діяча. Лише таким чином (враховуючи суб'єктивне ставлення особи до вчинюваного, що, власне, і визначає наявність вини суб'єкта) можна забезпечити раціональний кримінально-правовий вплив на особу задля досягнення (негайно або в майбутньому) таких цілей, як її виправлення, запобігання нею нових злочинів, кара. Фактичне ж нерозуміння особою суспільно небезпечного характеру своїх дій (бездіяльності) виключає можливість притягнення її до кримінальної відповідальності за умисний злочин, а неможливість розуміння виключає притягнення до кримінальної відповідальності за необережність. За наявності фізичного зв'язку між особою, діянням та шкодою й відсутності зв'язку суб'єктивного підстави для кримінальної відповідальності відсутні [3, с. 107].

Привертають увагу і, безумовно, заслуговують на підтримку думки В. Гацелюка, який, зокрема, вказав, по-перше, що кримінально-правові принципи (власне, принципи кримінального права) мають стати «ключем» до вирішення основних питань галузі щодо становища особи й характеру діяльності відповідних правозастосовних органів у зв'язку із вчиненням злочину; що такі принципи мають включати в себе керівні ідеї й основоположні засади, які надавали би громадянам, судово-слідчим органам і законодавцю узагальнене уявлення щодо того, в яких випадках особа притягується до кримінальної відповідальності і яким чином визначаються форма, межі й обсяг відповідальності [3, с. 11–12]. Є підстави для твердження, що саме в цій частині до структури принципу вини в кримінальному праві й включається (інтегрується) суб'єктивне ставлення особи до вчинюваного і, зокрема, до його об'єктивних ознак (властивостей об'єкта, предмета, потерпілого, діяння, його наслідків, способів, місця, часу і т. ін.). Так, за визначенням В. Кудрявцева та С. Келіної, принцип винної відповідальності виглядає наступним чином: особа несе кримінальну відповідальність лише за ті дії (бездіяльність) й лише за ті суспільно небезпечні наслідки, котрі настали в результаті, щодо яких встановлено її вину, тобто умисел або необережність [24, с. 108]. Така позиція видається цілком виваженою й такою, що відображає справжній зміст принципу вини у кримінальному праві. Водночас, слід помітити, що загальні питання й фундаментальні проблеми суб'єктивного ставлення в провину в українській кримінально-правовій науці досліджено мало. Як правило, фахівці концентрують увагу на змісті суб'єктивної сторони в складах конкретних злочинів, рідше – на проблематиці кваліфікації окремих злочинів та розмежування їхніх складів за суб'єктивною стороною. Найбільш ретельно їх описано, очевидно, П. Воробєєм [13]. Водночас, проблема, безумовно, потребує подальших наукових розвідок.

**Висновки.** Підводячи підсумки зазначимо, що принцип вини в кримінальному праві є поки що досить дискусійною максимою. На нашу думку, за своєю структурою є складним. Як уявляється, до його складу входять такі елементи, як законодавче визначення вини (ст. 23 КК), диференціація вини на форми і види (умисел та його види, необережність та її види), можливість поставлення особі в провину лише тих



суспільно небезпечних наслідків (основних та кваліфікуючих ознак складу вчиненого нею злочину), які перебували в межах певного визначеного законом суб'єктивного ставлення (умислу або, в передбачених законом випадках, необережності), визначення ступеню тяжкості конкретного злочину залежно від змісту й ступеню вини, виключення кримінальної відповідальності особи за шкоду, яка не охоплювалася (і не могла охоплюватися) її суб'єктивним ставленням. Вимога ж встановлення вини як передумови кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 2 КК України) є складовою частиною кримінального процесуального принципу презумпції невинуватості, й перебуває у системі принципів суміжної галузі права. Крім того, зазначений принцип передбачає обов'язкову наявність розуміння (усвідомлення як результату евристичної, оціночної діяльності) суб'єкта до та під час вчинення злочину певних обставин (характеру і соціального змісту дії чи бездіяльності, властивостей об'єкта, особливостей потерпілого, обізнаності з певними нормами чи правилами тощо).

## ЛІТЕРАТУРА

1. Панов М. І. Принципи кримінального права // Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. 1064 с. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В. Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.: Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 823–827.
2. Житний О. О. Кримінальне право України в міжнародному вимірі (порівняльно-правовий аналіз): монографія. Харків: Одісеї, 2013. 376 с.
3. Гацелюк В. А. Реализация принципов уголовного права Украины: проблемы и перспективы: препринт. Луганск: РИО ЛАВД, 2003. 152 с.
4. Житний О.О. Проблеми реалізації принципу гуманізму в деяких інститутах кримінального права України//Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. 2005. № 29. С. 19–24.
5. Фелелов П. А. Понятие и система принципов советского уголовного права. Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1970. 144 с.
6. Уголовный закон. Опыт теоретического моделирования: монография / отв. ред. В.Н. Кудрявцев, С.Г. Келина. Москва: Наука, 1987. 280 с.
7. Беляев Н. А. Принципы уголовного законодательства // Беляев Н. А. Избранные труды. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 209–237.
8. Коржанський М. Й. Про принципи уголовного права України//Право України. 1995. № 11. С. 69–72.
9. Панов М. І. Вступ до навчального курсу «Кримінальне право України»: лекція. Київ: Ін Юре, 2015. 104 с.
10. Фріс П. Л. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник. Одеса. Фенікс. 2018. 394 с.
11. Смельянов В. П. Кримінальне право України: Загальна частина. Основні питання вчення про злочин: наук.-практ. посіб. Харків: Право, 2018. 142 с.
12. Борисов В. І., Комаров О. Д. Вина у кримінальному праві. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. 1064 с. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В. Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.: Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 77–78.
13. Воробей П. А. Теорія і практика кримінально-правового ставлення в вини: Монографія. Київ: Видавництво Національної академії внутрішніх справ України, 1997. 184 с.
14. Лобойко Л. М., Банчук О. А. Кримінальний процес: навч. посіб. Київ: Ваіте, 2014. 280 с.
15. Конвенція про захист прав і основних свобод людини 1950 р. // Збірка договорів Ради Європи. Київ: Парламентське видавництво, 2000. С. 27–45.
16. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 12.01.2020).
17. Вереша Р. В. Суб'єктивні елементи підстави кримінальної відповідальності: підручник. Київ: Атика, 2006. 740 с.
18. Денисов С. Ф., Пузиревський М.В. Словник загальної частини кримінального права України. Чернігів: Видавництво «Десна Поліграф». 2018. 536 с.
19. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003: Закон України від № 436-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 12.01.2020).
20. Римський статут міжнародного кримінального суду: Міжнародний документ від 17.07.1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588) (дата звернення 12.01.2020 р.).
21. Фельдштейн Г. С. Фельдштейн Психологические основы и юридическая конструкция форм виновности в уголовном праве. Москва: Тип. Т-ва Владимир Чичеринь, 1902. 528 с.
22. Коржанський М. Й. Презумпція невинуватості і презумпція вини. К.: Атика. 2004. 216 с.
23. Пинаев А. А. Уголовное право Украины. Общая часть. Харьков: Харьков юридический, 2005. 664 с.
24. Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. Москва: Наука, 1988. 76 с.

## REFERENCES

1. Panov M. I. Principi kriminal'nogo prava//Velika ukrains'ka juridichna enciklopedija: u 20 t. Harkiv: Pravo, 2016. 1064 s. T. 17: Kriminal'ne pravo / redkol.: V. Ja. Tacij (golova), V.I. Borisov (zast. golovi) ta in.: Nac. akad. prav. nauk Ukraїni; In-t derzhavi i prava im. V. M. Korec'kogo NAN Ukraїni; Nac jurid. un-t im. Jaroslava Mudrogo. 2017. S. 823–827.
2. Zhitnij O. O. Kriminal'ne pravo Ukraїni v mizhnarodnomu vimiri (porivnjaj'no-pravovij analiz): monografija. Harkiv: Odissej, 2013. 376 s.
3. Gaceljuk V. A. Realizacija principov ugovolnogo prava Ukrainy: problemy i perspektivy: preprint. Lugansk: RIO LAVD, 2003. 152 s.
4. Zhitnij O.O. Problemi realizacii principu gumanizmu v dejakih institutah kriminal'nogo prava Ukraїni//Visnik Nac. un-tu vnutr. sprav. 2005. № 29. S. 19–24.
5. Fefelov P. A. Ponjatje i sistema principov sovetskogo ugovolnogo prava. Sverdlovsk: Sred.-Ural. kn. izd-vo, 1970. 144 s.
6. Ugovolnyj zakon. Opyt teoreticheskogo modelirovanija: monografija/otv. red. V.N. Kudrjavcev, S.G. Kelina. Moskva: Nauka, 1987. 280 s.
7. Beljaev N. A. Principy ugovolnogo zakonodatel'stva//Beljaev N. A. Izbrannye trudy. SPb.: Juridicheskij centr Press, 2003. S. 209–237.

8. Korzhans'kij M. J. Pro principi ugovnogo prava Ukraïni//Pravo Ukraïni. 1995. № 11. S. 69–72.
9. Panov M. I. Vstup do navchal'nogo kursu «Kriminal'ne pravo Ukraïni»: lekcija. Kiïv: In Jure, 2015. 104 s.
10. Fris P. L. Kriminal'ne pravo Ukraïni. Zagal'na chastina: pidruchnik. Odesa. Feniks. 2018. 394 s.
11. Emel'janov V. P. Kriminal'ne pravo Ukraïni: Zagal'na chastina. Osnovni pitannja vchennja pro zlochyn: nauk.-prakt. posib. Harkiv: Pravo, 2018. 142 s.
12. Borisov V. I., Komarov O. D. Vina u kriminal'nomu pravi. Velika Ukraïns'ka juridichna enciklopedija: u 20 t. Harkiv: Pravo, 2016. 1064 s. T. 17: Kriminal'ne pravo / redkol.: V. Ja. Tacij (golova), V.I. Borisov (zast. golovi) ta in.: Nac. akad. prav. nauk Ukraïni; In-t derzhavi i prava im. V. M. Korec'kogo NAN Ukraïni; Nac. jurid. un-t im. Jaroslava Mudrogo. 2017. S. 77–78.
13. Vorobjev P. A. Teorija i praktika kriminal'no-pravovogo stavlennja v vinu: Monografija. Kiïv: Vidavnictvo Nacional'noï akademii vnutrishnih sprav Ukraïni, 1997. 184 s.
14. Lobjko L. M., Banchuk O. A. Kriminal'nij proces: navch. posib. Kiïv: Vaite, 2014. 280 s.
15. Konvencija pro zahist prav i osnovnih svobod ljudini 1950 r. // Zbirka dogovoriv Radi Ėvropi. Kiïv: Parlaments'ke vidavnictvo, 2000. S. 27–45.
16. Kriminal'nij procesual'nij kodeks Ukraïni vid 13.04.2012 r. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (data zvernennja: 12.01.2020).
17. Veresha R. V. Sub'ektivni elementi pidstavi kriminal'noï vidpovidal'nosti: pidruchnik. Kiïv: Atika, 2006. 740 s.
18. Denisov S. F., Puzirevskij M.V. Slovník Zagal'noï chastini kriminal'nogo prava Ukraïni. Chernigiv: Vidavnictvo «Desna Poligraf». 2018. 536 s.
19. Civil'nij kodeks Ukraïni : Zakon Ukraïni vid 16.01.2003: Zakon Ukraïni vid № 436-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (data zvernennja 12.01.2020).
20. Rims'kij statut mizhnarodnogo kriminal'nogo sudu: Mizhnarodnij dokument vid 17.07.1998 r. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588) (data zvernennja 12.01.2020 r.).
21. Fel'dshtejn G. S. Fel'dshtejn Psihologicheskie osnovy i juridicheskaja konstrukcija form vinovnosti v ugovnomn prave. Moskva: Tip. T-va Vladimir Chicherin#, 1902. 528 s.
22. Korzhans'kij M. J. Prezumpcija nevinovatosti i prezumpcija vini. K.: Atika. 2004. 216 s.
23. Pinaev A. A. Ugolovnoe pravo Ukrainy. Obshhaja chast'. Har'kov: Har'kov juridicheskij, 2005. 664 s.
24. Kelina S. G., Kudrjavcev V. N. Principy sovetskogo ugovnogo prava. Moskva: Nauka, 1988. 76 s.

**КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА;  
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ  
CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS; FORENSIC EXAMINATION,  
OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY**

УДК 343.98

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-34

**ФОТОГРАММЕТРИЧНИЙ МЕТОД СУДОВОЇ ФОТОЗЙОМКИ**

**Коваленко А. В.,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри  
державно-правових дисциплін  
Луганського державного університету  
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка,  
м. Сєверодонецьк, вул. Донецька, 1;  
e-mail: new4or@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3665-0147>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено визначенню сутності та напрямків застосування фотограмметричного методу судової фотозйомки у кримінальному провадженні. Визначено, що фотограмметричний метод судової фотозйомки полягає у фотографуванні об'єктів за спеціальними правилами з метою їх подальшого вимірювання за отриманими зображеннями. Метод вимірювання об'єктів з використанням одиничного знімку називається монофотограмметричним і відомий в теорії судової фотографії як вимірювальний (масштабний); з використанням пари знімків називається стереофотограмметричним (відомий як стереоскопічний); вимірювання за допомогою більшої ніж два кількості знімків – це поліфотограмметричний метод.

В результаті поліфотограмметричної фіксації об'єкта за допомогою серійної цифрової фотокамери та комп'ютерної обробки зображень можна отримати його якісну геометрично точну текстуровану тривимірну модель. Об'єктами поліфотограмметричної фіксації можуть виступати різні за розмірами предмети, від мікрооб'єктів, до цілих будівель чи ділянок місцевості, інтер'єрів приміщень. Реконструйована в результаті поліфотограмметричної фотозйомки та програмної обробки 3D модель сканованого об'єкта може бути збережена у ряді загальноприйнятих форматів в електронному вигляді, переглянута та досліджена з використанням спеціального програмного забезпечення.

Наведено правила та алгоритм здійснення поліфотограмметричної зйомки, описано процес реконструкції 3D моделі за отриманими зображеннями. Переваги дослідженого методу судової фотозйомки полягають у його неінвазійності, наочності та точності отриманих моделей, широких можливостях їх використання та дослідження.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** судова фотографія, методи фотозйомки, фотограмметрія, поліфотограмметричний метод, 3D модель.

**ФОТОГРАММЕТРИЧЕСКИЙ МЕТОД СУДЕБНОЙ ФОТОСЪЕМКИ**

**Коваленко А. В.,**

кандидат юридических наук,  
старший преподаватель кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
Луганского государственного университета  
внутренних дел имени Э.А. Дидоренко,  
г. Северодонецк, ул. Донецкая, 1;  
e-mail: new4or@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3665-0147>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена определению сущности и направлений применения фотограмметрического метода судебной фотосъемки в уголовном производстве. Определено, что фотограмметрический метод судебной фотосъемки заключается в фотографировании объектов по специальным правилам с целью их дальнейшего измерения по полученным изображениями. Его разновидностями являются моно-, стерео- и полифотограмметрический методы фотосъемки.

В результате полифотограмметрической фиксации объекта с помощью серийной цифровой фотокамеры и компьютерной обработки изображений можно получить его качественную геометрически точную текстурированную трехмерную модель.

Приведены правила и алгоритм осуществления полифотограмметрической съемки, описан процесс реконструкции 3D модели по полученным изображениями. Освещены преимущества использования данного метода судебной фотосъемки в уголовном производстве.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** судебная фотография, методы фотосъемки, фотограмметрия, полифотограмметрический метод, 3D модель.

## PHOTOGRAMMETRIC METHOD OF FORENSIC PHOTOGRAPHY

**Artem Kovalenko,**

Ph.D in Law,

senior lecturer of department of state-law disciplines,

Luhansk state university of internal affairs

named after E. Didorenko,

Sievierodonetsk, Donetska str., 1;

e-mail: new4or@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3665-0147>

**ANNOTATION:** the article is devoted to defining the essence and directions of application of the photogrammetric method of forensic photography in criminal proceedings. It is determined that the photogrammetric method of forensic photography is to photograph objects according to special rules in order to further measure them on the obtained images. It is determined that the photogrammetric method of judicial photography consists in photographing objects according to special rules in order to perform their further measurements using the obtained images. The method of measuring objects using a single image is called monophotogrammetric and is known in the theory of forensic photography as measuring (scale) method; using a pair of images is called stereophotogrammetric (known as stereoscopic); measurement with more than two images is a polyphotogrammetric method.

As a result of polyphotogrammetric fixation of an object with the help of a serial digital camera and computer image processing, it is possible to obtain its high-quality geometrically accurate textured three-dimensional model. Objects of different sizes, from micro-objects, to entire buildings or areas, interiors can be scanned with polyphotogrammetric method. The 3D model of the scanned object reconstructed as a result of polyphotogrammetric photography and software processing can be saved in a number of conventional formats in electronic form, viewed and researched using special software.

The rules and algorithm of polyphotogrammetric scanning are given, the process of reconstruction of 3D model on the basis of received images is described. The advantages of the researched method of forensic photography are its non-invasiveness, clarity and accuracy of the obtained models, wide possibilities of their use and research.

**KEY WORDS:** forensic photography, photography methods, photogrammetry, polyphotogrammetric method, 3D model.

**Постановка проблеми.** Цифрова фотозйомка сьогодні лишається одним із найбільш ефективних та популярних способів фіксації інформації у кримінальному провадженні. Наступним етапом розвитку названої технології має стати 3D сканування криміналістично значущих об'єктів, яке може бути здійснено з використанням фотограмметричного методу судової фотозйомки, що підкреслює актуальність дослідження сутності напрямків його застосування у кримінальному провадженні.

**Актуальність.** Різноманітні методи судової фотозйомки були розглянуті в роботах В. В. Бірюкова, О. О. Бондаренка, С. О. Веремєєва, В. О. Зотчева, Є. П. Іщенко, А. В. Кофанова, В. К. Лисиченка, М. В. Салтєвського, М. Я. Сегая, І. В. Трущенко та інших науковців. Втім, використання фотограмметричного методу судової фотозйомки ще не було на достатньому рівні обґрунтовано в спеціальній літературі, що підкреслює актуальність пропонованого дослідження.

**Формулювання цілей.** Метою статті є визначення сутності та напрямків застосування фотограмметричного методу судової фотозйомки у кримінальному провадженні.

**Виклад основного матеріалу.** Від моменту винайдення фотокамери фотографування стало невід'ємною складовою всіх сфер людської діяльності. Сьогодні фотозйомка активно застосовується і під час розслідування злочинів: як для фіксації ходу та результатів слідчих (розшукових) дій (судово-оперативна), так і у ході проведення експертних досліджень (судово-дослідницька фотозйомка). Науковцями та практиками розроблено ряд методів фотозйомки, специфічних саме для правоохоронної та судово-експертної діяльності.

Вивчення спеціальної літератури а також слідчої та експертної практики показало, що в судово-оперативній фотозйомці найчастіше використовуються вимірвальний (масштабний), панорамний, репродукційний, сигналетичний, макрофотозйомки та інші методи. Вкрай рідко сьогодні застосовується стереоскопічний метод. Під час здійснення судово-дослідницької фотозйомки використовуються фотографічна зміна контрастів, мікрофотозйомка, фотозйомка в невидимій зоні спектра тощо [1, с. 74-77].

Вищезгадані методи вимірвальної (масштабної) та стереоскопічної фотозйомки є різновидами фотограмметричної фотозйомки, якій, на жаль, було присвячено недостатньої уваги у спеціальній криміналістичній літературі.

Фотограмметрия (від грецьких слів photos – світло, gramma – запис, metrio – вимірювання, дослівно – вимірювання за записом світла, або вимірювання за фотознімком) – науково-технічна дисципліна, що досліджує визначення геометричних характеристик об'єктів (їх форми, розмірів, положення у просторі тощо) за їх зображеннями [2, с. 3]. Найбільшого розповсюдження фотограмметрия отримала в сферах

картографії та геодезії, архітектури, інженерії, розробки комп'ютерних ігор, кіновиробництві. З точки зору криміналістики, цікавими є як можливості фіксації криміналістично значущої інформації, так і можливості вимірювання параметрів об'єктів та проведення інших досліджень з використанням даного методу.

Метод вимірювання об'єктів із використанням одиничного знімку називається монофотограмметричним, пари знімків – стереофотограмметричним [3, с. 42], а вимірювання за допомогою більш ніж два кількості знімків, за аналогією можна визначити як поліфотограмметричний метод.

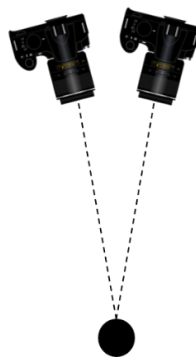
При дотриманні правил монофотограмметричної фотозйомки (мал. 1), відстань між точками на фотографованому об'єкті буде пропорційна відстані між тими самими точками на фотозображенні. Тому, поміщення у кадр поряд із фотографованим об'єктом в тій самій площині еталонного предмету, що має фіксовані розміри, дозволяє вимірювати перший об'єкт за отриманим фотознімком.

Саме названий принцип покладено в основу вимірювального методу судової фотозйомки. В якості еталону використовуються масштабні лінійки, масштаб-рулетки, метричні квадрати тощо, що дає змогу визначати та фіксувати розмір предметів та відстань між ними [4, с. 93].

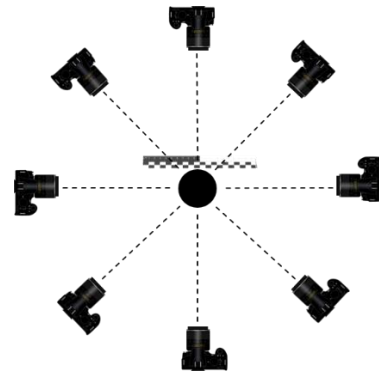
Стереофотограмметричний (стереоскопічний) метод (мал. 2) є ще одним класичним методом вимірювальної фотозйомки. Його сутність полягає в отриманні двох зображень одного об'єкта виконаних з різних точок, що відповідають сприйняттю зображень правим та лівим оком людини. Отримані таким чином знімки (стереопара) математично обробляються для одержання дійсних розмірів об'єктів. М. В. Салтєвський писав, що у 70-х роках минулого століття стереоскопічний метод використовувався у слідчій практиці у вигляді стереофотограмметричної зйомки місць дорожньо-транспортних подій. Він був реалізований на пересувній установці, змонтованій на шасі автомобіля УАЗ з використанням стереокамери SMK-120 [4, с. 94]. Виконання вимірювань за аналоговими стереофотознімками ускладнювалося потребою використання спеціальних оптико-механічних приборів – стереокомпараторів [5, с. 41], та здійснення складних математичних розрахунків, що стало причиною низької популярності такого методу. О. Л. Дорожинський та Т. Я. Ільків зазначають, що незважаючи на нові можливості короткобазисної стереофотограмметрії, які відкриваються із впровадженням цифрових камер, цифрові серійні аналоги таких стереознімальних систем на сьогодні відсутні [6, с. 78].



Мал. 1.  
Монофотограмметрична  
фотозйомка



Мал. 2. Стереофотограмметрична  
фотозйомка



Мал. 3. Поліфотограмметрична  
фотозйомка

Найбільш перспективною сьогодні видається поліфотограмметрична фотозйомка (мал. 3). В результаті комп'ютерного аналізу та перетворення великої кількості зображень об'єкта, що були виконані в однакових умовах та демонструють об'єкт з різних кутів, можна отримати його тривимірну (далі – 3D) модель. По суті, поліфотограмметрія є одним із способів безконтактного пасивного 3D сканування. Оскільки за моно- та стереофотограмметричними методами фотозйомки в теорії судової фотографії вже закріпилися сталі назви (вимірювальна та стереоскопічна, відповідно), термін фотограмметрична фотозйомка пропонуємо застосовувати саме до її поліфотограмметричного різновиду.

Зазвичай метою 3D сканування є створення хмари точок геометричних побудов з поверхні сканованого об'єкта. Така хмара потім може бути використана для екстраполяції його форми (дана процедура називається реконструкцією) [7, с. 52]. Відповідно, чим більше точок було зафіксовано, тим більш близькою до оригіналу буде 3D модель.

Для створення хмари точок можна використати серію фотознімків, виконаних фотограмметричним методом. Інформація про кожний знімок записується в спеціальний exif-файл: висота, кут повороту



камери, дані довготи і широти, дані про саму камеру та її налаштування. Фотограмметричне програмне забезпечення аналізує такі дані і використовує технології машинного зору та фотограмметрії для знаходження спільних точок на багатьох фотографіях. В результаті для кожного пікселя на фотографії знаходиться колірна відповідність на інших фотографіях. Кожна відповідність стає ключовою точкою. Якщо ключова точка знайдена на трьох фотографіях і більше, програма вираховує її координати в тривимірному просторі. Результат – хмара точок, яку можна перетворити в 3D-сітку [8, с. 60]. Отримана 3D-сітка заповнюється полігонами – базовими трикутними фігурами, які можуть вимальовувати графічні процесори сучасних комп'ютерів. У результаті таких дій генерується обезбарвлена 3D модель сканованого об'єкта, на яку може бути накладена кольорова текстура.

При здійсненні поліфотограмметричної фотозйомки рекомендується дотримуватися наступних загальних правил.

Розробники фотограмметричного програмного забезпечення для здійснення такої фотозйомки радять використовувати цифрові камери із високою роздільною здатністю сенсора (5 Мпікс та вище) та можливістю збереження фотографій в форматі .raw, об'єктиви із фіксованою фокусною відстанню (оптимально – 50 мм) [9, с. 8]. Не рекомендується використання ультраширокоформатних об'єктивів (лінз) через викривлення зображення, які виникають біля країв кадру (сферична аберация). Для максимального ефекту всі фотографії бажано виконати в ручному режимі при однаковому освітленні, з однаковою фокусною відстанню, налаштуваннями експозиції.

Поряд із сканованим об'єктом бажано розмістити масштабну лінійку або інший еталон із заздалегідь відомими розмірами для подальшого налаштування масштабу. В ряді програмних додатків для фотограмметрії є можливість вказати фіксовану відстань між контрольними маркерами на такому еталоні, що в результаті дозволить здійснювати точні виміри сканованого об'єкта за його 3D моделлю.

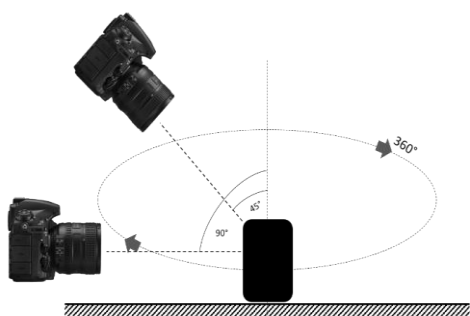
Сканований об'єкт має бути сфотографований із всіх боків. Кількість виконаних фотознімків залежить від його розміру, та за загальним правилом має бути не менше 20. Кожна частина сканованого у такий спосіб об'єкта має знаходитися у фокусі не менш ніж на двох різних кадрах (чим більше, тим краще). Відповідно, перекриття наступного та попереднього кадру має бути 60-80%. Для точної реконструкції важливо уникати «сліпих зон», які не відображені хоча б на двох знімках.

Об'єктами поліфотограмметричної фіксації можуть виступати різні за розмірами предмети, від мікрооб'єктів, до цілих будівель чи ділянок місцевості, інтер'єрів приміщень. За умови використання сучасних цифрових мікроскопів з високим коефіцієнтом збільшення та низьким рівнем сферичної аберации, можливе отримання 3D моделей найменших об'єктів, як-то трас на стріляній кулі тощо. За допомогою аерофотограмметрії з використанням безпілотних літальних апаратів можлива побудова 3D моделей значних за розміром місць події. При цьому неможливим із застосуванням такого методу вважається сканування повністю плоских, дзеркальних об'єктів, ускладненим є реконструювання обезбарвлених.

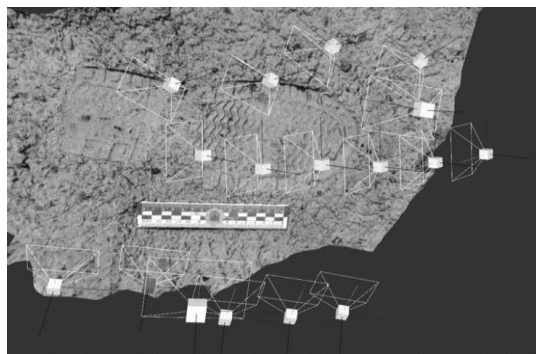
При поліфотограмметричному скануванні одиничного об'єкту, який може бути переміщений, його доцільно помістити на білу матову поверхню, яка маркується опорними точками чи метричною шкалою, рівномірно освітлити та сфотографувати за наступним алгоритмом.

Перша група фотознімків об'єкта виконується із оптичною віссю фотоапарата спрямованою перпендикулярно центральній осі об'єкта, на рівні його середини. Друга група фотознімків виконується з вищої позиції під кутом 45°. У кожному випадку потрібно виконати приблизно 30 знімків (12° на кожне фото) поки коло не замкнеться (360°) (мал. 4). «Маршрут» зйомки по колу доцільно закінчувати на тому місці, з якого він був розпочатий. Після цього, об'єкт може бути поміщений в інше положення так, щоб камера могла зафіксувати його раніше недоступні частини і за описаною вище процедурою виконуються нова серія фотознімків.

При поліфотограмметричному скануванні об'єкта, що не може бути відділений від навколишньої обстановки, алгоритм в цілому є таким самим, з урахуванням форми та розміру об'єкта (мал. 5). Серії знімків виконуються під різними кутами до площини, на якій розміщено такий об'єкт. У випадку фотографування великого за розміром об'єкта, виконується потрібна кількість серій знімків, поки всі його частини не будуть зафіксовані.



Мал. 4. Поліфотограмметричне сканування об'єкта, що може бути переміщений



Мал. 5. Орієнтовні позиції камери при поліфотограмметричному скануванні об'єкта, що не може бути відділеним від обстановки

Отримані фото із формату .raw рекомендується без втрати інформації та внесення будь-яких змін конвертувати у формат .tiff та імпортувати у спеціальне фотограмметричне програмне забезпечення. Після цього, кожна серія знімків перетворюється на щільну хмару точок (dense cloud). Хмари мають бути очищені від зайвих точок, приведені до єдиного масштабу, вирівняні між собою за ключовими точками та об'єднані в єдину хмару, яка в подальшому трансформується у 3D сітку, на яку накладається кольорова текстура.

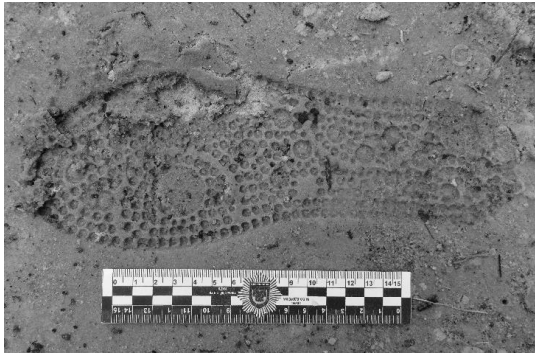
Описаний програмний алгоритм може бути виконаний як із використанням безкоштовного програмного забезпечення (наприклад Meshroom [10] – для побудови щільної хмари точок, 3D сітки та текстурування моделі; MeshLab [11] – для обробки, вирівнювання та поєднання хмар точок), так і з використанням комплексного платного ПЗ, яке дозволяє більш тонко налаштувати процес реконструкції та автоматизувати деякі його етапи (наприклад Agisoft Metashape [12]).

Реконструйована в результаті поліфотограмметричної фотозйомки та програмної обробки 3D модель сканованого об'єкта може бути збережена у ряді загальноприйнятих форматів в електронному вигляді, переглянута та досліджена з використанням спеціального програмного забезпечення. В залежності від кількості фотографій сканованого об'єкта та обраних у фотограмметричному додатку налаштувань можна отримати тривимірну модель з дуже деталізованими геометрією та текстурою. Всі основні просторові параметри побудованої моделі в подальшому можуть бути виміряні. Наприклад, додаток Agisoft Metashape 1.6.2 дозволяє задати параметри масштабної лінійки, та після цього вимірювати відстань між будь-якими точками на моделі. Вимірювання просторових параметрів 3D моделі, за умови її реконструкції із дотриманням масштабу, доступне і в безкоштовному ПЗ (наприклад, Blender [13], MeshLab тощо).

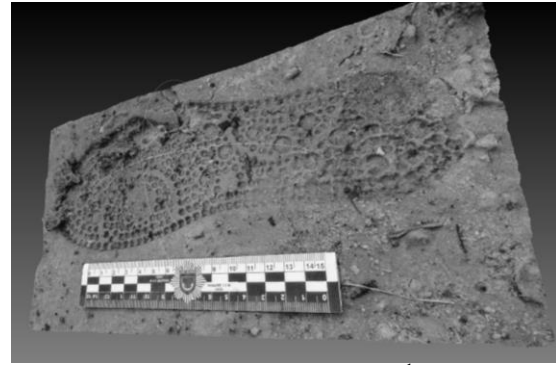


Відскануйте запропонований QR-код, щоб переглянути 3D модель

З використанням фотокамери Sony DSC-HX60 та trial версії додатку Agisoft Metashape 1.6.2 за описаним вище алгоритмом нами було здійснено фотограмметричну зйомку та реконструкцію 3D моделі сліду взуття людини (мал. 6, 7). Отримана модель є об'ємною, пропорційною оригінальному сліду, текстурованою зображенням високої роздільної здатності. Результати вимірювання 3D моделі відповідають результатам ручного вимірювання оригінального сліду.



Мал. 6. Детальний фотознімок сліду, виконаний вимірвальним (монофотограмметричним) методом

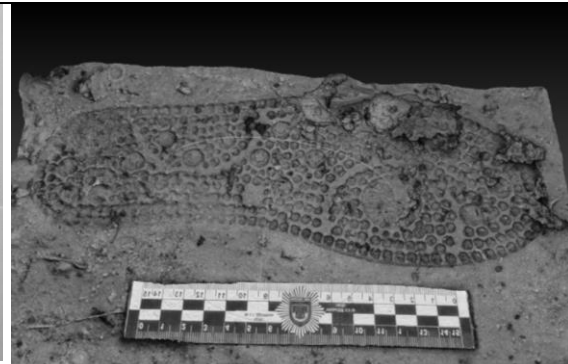


Мал. 7. 3D модель сліду<sup>1</sup>

Зворотний бік отриманої моделі являє собою «цифровий зліпок» із оригінального сліду, тобто пряме відображення підошви взуття, яке залишило слід, та може використовуватися для проведення порівняльних досліджень (мал 8, 9).



Мал. 8. Детальний фотознімок підошви взуття, яке залишило слід



Мал. 9. Зворотний бік 3D моделі сліду

Поліфотограмметрична фотозйомка може бути застосована й у інших криміналістичних сценаріях. Наприклад, бразильські дослідники пропонують використовувати такий метод фотозйомки в процесі відтворення обличчя людини за формою черепа для її подальшої ідентифікації. Досліджуваний череп фотографується у двох положеннях за близьким до описаного вище алгоритмом. Після цього, з використанням безкоштовного додатку PPT-Gui, дослідники перетворюють серії знімків на дві щільні хмари, які очищуються від зайвих точок, приводяться до єдиного масштабу, вирівнюються відносно одна одної та трансформуються у єдину 3D сітку. На отриману тривимірну модель накладається кольорова текстура сканованого черепа, після чого, з використанням додатку Blender, дослідники шар за шаром накладають на модель м'які тканини та шкіру з метою відтворення обличчя загиблої людини [14, с. 79-80].

Сьогодні у фотограмметрії застосовуються не тільки фотознімки, а й зображення отримані з використанням радіолокаційних, лазерно-локаційних, рентгенівських та інших зйомочних систем [2, с. 3]. Сучасні мобільні безконтактні лазерні 3D сканери дозволяють отримувати хмари точок з поверхні об'єкта у реальному часі, що значно спрощує та пришвидшує процес сканування. За кордоном такі сканери вже використовуються під час огляду місця події та здійснення експертних досліджень. З'являються і спеціалізовані криміналістичні прилади для 3D сканування. Так, німецькі спеціалісти здійснюють розробку та сертифікацію програмно-апаратного комплексу [15] для 3D сканування криміналістично значущих об'єктів та дослідження їх тривимірних моделей. Але головним недоліком таких сканерів є їх висока вартість – від 10000 доларів США за найпростіші базові моделі.

Очевидно що в майбутньому, з масовим розповсюдженням 3D сканерів в арсеналі правоохоронних органів, описана нами процедура фотограмметричного 3D сканування з використанням цифрових камер втратить свою актуальність. Втім, на сьогодні такий метод судової фотозйомки видається перспективним. Крім того, описані у статті правила та алгоритми фотографування є застосовними і для сканування з використанням спеціалізованих сканерів. Тим більше, що, як свідчать дослідники [14], точність фотограмметричного сканування та реконструкції моделі навіть з використанням безкоштовного ПЗ наближується до точності лазерних сканерів.

Серед переваг використання фотограмметричного методу судової фотозйомки можна навести такі:

- як і будь-який інший фотографічний метод, є неінвазивним та повністю виключає ризик пошкодження фіксованого об'єкта;
- дозволяє отримувати та використовувати в слідчій та експертній діяльності точні 3D моделі одиничних об'єктів, ділянок місцевості, навколишньої обстановки;
- забезпечує можливість точного вимірювання просторових характеристик об'єкта за його 3D моделлю, використання моделей для здійснення порівняльних та інших видів досліджень;
- забезпечує якісно новий, порівняно із класичною фотозйомкою, рівень наочності отриманих матеріалів;
- можливість організації інформаційно-довідкових колекцій тривимірних об'єктів, використання 3D моделей та моделювання в освітній діяльності тощо.

**Висновки.** Таким чином, фотограмметричний метод судової фотозйомки полягає у фотографуванні об'єктів за спеціальними правилами з метою їх подальшого вимірювання за отриманими зображеннями. Метод вимірювання об'єктів з використанням одиничного знімку називається монофотограмметричним і відомий в теорії судової фотографії як вимірювальний (масштабний); з використанням пари знімків називається стереофотограмметричним (відомий як стереоскопічний); вимірювання за допомогою більшої ніж два кількості знімків – це поліфотограмметричний метод.

В результаті поліфотограмметричної фіксації об'єкта за допомогою серійної цифрової фотокамери та комп'ютерної обробки зображень можна отримати його якісну геометрично точну текстуровану тривимірну модель. Реконструйована таким чином модель може бути збережена у ряді загальноприйнятих форматів в електронному вигляді, переглянута, оброблена та досліджена з використанням спеціального програмного забезпечення. Об'єктами такої фіксації можуть виступати різні за розмірами предмети, від мікрооб'єктів, до цілих будівель чи ділянок місцевості. Переваги дослідженого методу судової фотозйомки полягають у його неінвазивності, наочності та точності отриманих моделей, широких можливостях їх використання та дослідження.

#### ПРИМІТКИ

1. Переглянути дану 3D модель також можна за посиланням: <https://p3d.in/NN9Lc>

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Криміналістика : підручник : у 2 т. Т. 1 ; За заг. ред. В.Ю. Шепітька. Харків : Право, 2019. 456 с.
2. Михайлов А.П., Чибунічев А.Г. Фотограмметрия: Учебник для вузов. Под общ. ред. А.Г. Чибунічева. Москва: Изд-во МИИГАиК, 2016. 294 с.
3. Fetisov, Vadim & Makarov, I. & Gusarov, A. & Lorents, A. & Smirenin, S. & Stragis, V.. (2016). The modern possibilities for the application of photogrammetry in the forensic medical practice and scientific researches. *Sudebno-meditsinskaya ekspertiza*. 6 (59). 41-47. Doi: 10.17116/sudmed201659641-47.
4. Салтевський М.В. Криміналістика. Підручник: У 2-х ч. Ч.1. Харків : Консум, Основа, 1999. 416 с.
5. Авдеев А. И., Шишканінец Н. И., Лопатин К. В. О возможности и целесообразности применения в судебной медицине цифровой стереофотографии. *Проблемы экспертизы в медицине*. 2008. Т. 8. №. 29-1. С. 41-42.
6. Дорожинський О. Л., Ільків Т. Я. Теоретичні основи цифрової короткобазисної стереофотограмметрії. *Геодезія, картографія і аерофотознімання*. Вип. 76. 2012. С. 77-80.
7. Babuca N.I., Ciolac V. Using 3D scan architecture. *Journal of Horticulture, Forestry and Biotechnology*. 2011. Vol. 15(2). P. 52-56.
8. Завтур А., Гришина Н., Чалый Ю. Трехмерная фотограмметрия, или от фотографии к 3d-модели. *САПР и графика*. 2016. № 2 (232). С. 58-61. URL: <https://sapr.ru/article/25136>
9. Agisoft Metashape User Manual Professional Edition, Version 1.6. Agisoft LLC. 2020. URL: [https://www.agisoft.com/pdf/metashape-pro\\_1\\_6\\_en.pdf](https://www.agisoft.com/pdf/metashape-pro_1_6_en.pdf)
10. Meshroom. Open source photogrammetry software. URL: <https://github.com/alicevision/meshroom>
11. MeshLab: an Open-Source Mesh Processing Tool. URL: <http://www.meshlab.net/>.
12. Metashape – photogrammetric processing of digital images and 3D spatial data generation. URL: <https://www.agisoft.com/>
13. Blender. Free and open source 3D creation suite. URL: <https://www.blender.org/>
14. da Costa Moraes C. A., Dias P. E. M., Melani R. F. H. Demonstration of protocol for computer-aided forensic facial reconstruction with free software and photogrammetry. *Journal of Research in Dentistry*. 2014. Vol. 2. №. 1. 77-90. Doi: 10.17116/sudmed201659641-47 [in Russian].
15. 3D-Forensics/FTI. Mobile high-resolution 3D-Scanner and 3D data analysis for forensic evidence. URL: <https://www.3d-forensics.de/>

#### REFERENCES

1. Kryminalistyka : pidruchnyk [Forensics: a textbook] (2019). Vol. 1. Kharkiv : Pravo. 456 [in Ukrainian].
2. Mikhailov, A. & Chibunichev, A. (2016) Fotogrammetriia: Uchebnik dlia vuzov [Photogrammetry: Textbook for high schools]. Moskva: Izd-vo MIIGAik. 294 [in Russian].
3. Fetisov, Vadim & Makarov, I. & Gusarov, A. & Lorents, A. & Smirenin, S & Stragis, V. (2016). The modern possibilities for the application of photogrammetry in the forensic medical practice and scientific researches. *Sudebno-meditsinskaya ekspertiza*. 6 (59). 41-47. Doi: 10.17116/sudmed201659641-47 [in Russian].
4. Saltevs'kyi, M. (1999) Kryminalistyka. Pidruchnyk [Forensics. Textbook]: U 2-kh ch. Ch.1. Kharkiv : Konsum, Osнова. 416 [in Ukrainian].
5. Avdeev, A. & Shishkaninets, N. & Lopatin, K. (2008) O vozmozhnosti i tselesoobraznosti primeneniia v sudebnoi medicene tsvifrovoi stereofotografii [On the possibility and expediency of using digital stereo photography in forensic medicine]. *Problemy ekspertizy v medicene*. 8. 29-1. 41-42 [in Russian].



6. Dorozhynskiy, O. & Ilkiv, T. (2012) Teoretychni osnovy tsyfrovoy korotkobazysnoi stereofotogrametrii [Theoretical bases of digital short-base stereophotogrammetry]. *Heodeziia, kartohrafiia i aerofotoznimannia*. 76. 77-80. [in Ukrainian].
7. Babuca, N. & Ciolac, V. (2011) Using 3D scan architecture. *Journal of Horticulture, Forestry and Biotechnology*. 15(2). 52-56.
8. Zavgur, A., Grishina, N. & Chalyi, Iu. (2016) Trekhmernaiia fotogrammetriia, ili ot fotografii k 3d-modeli [Three-dimensional photogrammetry, or from photography to a 3D model]. *SAPR i grafika*. 2 (232). 58-61. URL: <https://sapr.ru/article/25136> [in Russian].
9. Agisoft Metashape User Manual Professional Edition, Version 1.6. Agisoft LLC. 2020. URL: [https://www.agisoft.com/pdf/metashape-pro\\_1\\_6\\_en.pdf](https://www.agisoft.com/pdf/metashape-pro_1_6_en.pdf)
10. Meshroom. Open source photogrammetry software. URL: <https://github.com/alicevision/meshroom>
11. MeshLab: an Open-Source Mesh Processing Tool. URL: <http://www.meshlab.net/>.
12. Metashape – photogrammetric processing of digital images and 3D spatial data generation. URL: <https://www.agisoft.com/>
13. Blender. Free and open source 3D creation suite. URL: <https://www.blender.org/>
14. da Costa Moraes C. A., Dias P. E. M., Melani R. F. H. Demonstration of protocol for computer-aided forensic facial reconstruction with free software and photogrammetry. *Journal of Research in Dentistry*. 2014. Vol. 2. №. 1. 77-90.
15. 3D-Forensics/FTI. Mobile high-resolution 3D-Scanner and 3D data analysis for forensic evidence. URL: <https://www.3d-forensics.de/>



УДК 343.125 (477)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-35

## ЩОДО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

**Солнцева Х. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61023, вул. Динамівська, 4  
e-mail: kvsolntseva@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9404-8029>

**Зал Д. О.,**

студент 3 курсу міжнародно-правового факультету  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61023, вул. Динамівська, 4  
e-mail: dimka\_zal@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7914-4434>

**АНОТАЦІЯ:** у статті окреслено проблемні питання інституту затримання, з'ясовано його співвідношення із конституційним правом людини на свободу та особисту недоторканість, здійснено огляд практики Європейського суду з прав людини стосовно затримання, акцентовано на порушенні принципу правової визначеності у чинному процесуальному законодавстві.

Принципово важливим у дослідженні є визначення суб'єктного складу осіб, які здійснюють затримання, зокрема, зосереджено увагу на їхньому процесуальному статусі, озвучено позицію стосовно обмеженого кола повноважень уповноважених службових осіб, у частині права на затримання виключно за вчинення злочину, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі, на відміну від осіб, що здійснюють законне затримання, які уповноважені затримувати особу при вчиненні кримінального правопорушення незалежно від тяжкості. Висвітлено маніпулювання процесуальними нормами, що корелює із так званою прихованою метою та відбувається шляхом підміни затримання в розумінні кримінального процесуального законодавства адміністративним затриманням – що і є підґрунтям для порушення прав людини.

Розглянуто й підтримано концепцію негайного судового контролю, що передбачає покладення на уповноважену службову особу обов'язку доставити затриману особу безпосередньо до суду для вирішення питання законності затримання, минаючи органи досудового розслідування, де на затриману особу ще протягом тривалого часу (60 годин, оскільки саме цей строк не повинен бути перевищений для доставлення затриманої особи до слідчого судді, де приймається рішення про обрання стосовно неї запобіжного заходу), може чинитись тиск.

Указано, на відсутність у чинному кримінальному процесуальному Кодексі чіткого та вичерпного визначення категорії «уповноважена службова особа», що призводить до проблеми звуженого або розширювального тлумачення зазначеного поняття. Надані пропозиції щодо його нормативного закріплення.

Робота принципово відрізняється тим, що основою для дослідження вітчизняного законодавства, з-поміж іншого, стали конкретні проблеми, що згодом були підкріплені рішеннями ЄСПЛ, проте на сьогодні ще лишаються у поточному законодавстві. Такий підхід дозволяє комплексно підійти до питання законодавчих недосконалостей та зосередити на них увагу законодавця.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** інститут затримання, уповноважена службова особа, практика ЄСПЛ, законне затримання, затримання уповноваженою службовою особою.

## ЗАДЕРЖАНИЕ ЛИЦА В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ: ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

**Солнцева К. В.,**

кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры административного права  
и административной деятельности  
Национального юридического университета  
имени Ярослава Мудрого,  
г. Харьков, 61023, ул. Динамовская, 4  
e-mail: kvsolntseva@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9404-8029>

**Зал Д. А.,**

студент 3 курса международно-правового факультета  
Национального юридического университета  
имени Ярослава Мудрого  
г. Харьков, 61023, ул. Динамовская, 4  
e-mail: dimka\_zal@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7914-4434>

**АННОТАЦИЯ:** в статье обозначены проблемные вопросы института задержания, выяснено его соотношение с конституционными правами человека на свободу и личную неприкосновенность, осуществлен обзор практики Европейского суда по правам человека относительно задержания, акцентировано на нарушении принципа правовой определенности в действующем процессуальном законодательстве.

Принципиально важным в исследовании является определение субъектного состава лиц, осуществляющих задержание, в частности, сосредоточено внимание на их процессуальном статусе, озвучена позиция относительно ограниченного круга полномочий уполномоченных должностных лиц, в части права на задержание исключительно за совершение преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы, в отличие от лиц, осуществляющих законное задержание, которые уполномочены задерживать человека при совершении уголовного правонарушения независимо от тяжести. Освещено манипулирование процессуальными нормами, которое коррелирует с так называемой скрытой целью и происходит путем подмены задержания в понимании уголовного процессуального законодательства административным задержанием и является основой для нарушения прав человека.

Рассмотрена и поддержана концепция немедленного судебного контроля, что предусматривает возложение на уполномоченное должностное лицо обязанности доставить задержанное лицо непосредственно в суд для решения вопроса законности задержания, минуя органы досудебного расследования, где на задержанное лицо еще долго (60 часов, поскольку именно этот срок не должен быть превышен для доставки задержанного к следственному судье, где принимается решение об избрании в отношении него меры пресечения), может оказываться давление.

Указано, на отсутствие в действующем уголовном процессуальном Кодексе четкого и исчерпывающего определения категории «уполномоченное должностное лицо», что приводит к проблеме суженного или расширительного толкования этого понятия. Представлены предложения по его нормативному закреплению.

Работа принципиально отличается тем, что основой для исследования отечественного законодательства, среди прочего, стали конкретные проблемы, которые впоследствии были подкреплены решениями ЕСПЧ, однако на сегодня еще остаются в действующем законодательстве. Такой подход позволяет комплексно подойти к вопросу законодательных несовершенств и сосредоточить на них внимание законодателя.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** институт задержания, уполномоченное должностное лицо, практика ЕСПЧ, законное задержание, задержание уполномоченным должностным лицом.

## CONCERNING DETENTION OF PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

**Khrystyna Solntseva,**

PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department  
of Administrative Law and Administrative Activities  
of Yaroslav Mudryi National Law University  
4, Dynamivska Str., Kharkiv, Ukraine, 61023,  
e-mail: kvsolntseva@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9404-8029>

**Dmytro Zal,**

Student of the 3th year of the  
International Law Faculty  
Yaroslav Mudryi National Law University  
4, Dynamivska Str., Kharkiv, Ukraine, 61023,  
e-mail: dimka\_zal@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7914-4434>

**ANNOTATION:** the article outlines the problematic issues of the institution of detention, clarifies its relationship with the constitutional human right to liberty and security of a person, reviews the practice of the European Court of Human Rights regarding detention, focuses on the violation of the principle of legal certainty in the current procedural legislation.

It is fundamentally important in the study to determine the subjective composition of the persons who are detaining, in particular, the attention is focused on their procedural status, a position is considered regarding the limited terms of reference of authorized officials, in terms of the right to detention solely for committing a crime for which a penalty of imprisonment is provided, unlike persons holding legal detention who are authorized to detain a person in the commission of a criminal offense regardless of the severity. The article deals with the manipulation of procedural rules, which correlates with the so-called hidden purpose and occurs by substituting administrative detention in the understanding of criminal procedural legislation and is the basis for violation of human rights.

The concept of immediate judicial control is considered and supported, which provides for an obligation on an authorized official to deliver a detained person directly to a court to resolve the issue of the legality of detention, bypassing the pre-trial investigation authorities, where the detained person is still long (60 hours, since this period should not be exceeded to deliver the detainee to the investigating judge, where a decision is made on the selection of a preventive measure against him), pressure may be applied.

It is indicated that there is no clear and comprehensive definition of the category «authorized official» in the current Criminal Procedure Code, which leads to the problem of a which leads to the problem of a narrowed or broader interpretation of this concept. Proposals for its normative consolidation are presented.

The work is fundamentally different in that specific problems became the basis for the study of domestic legislation, which were subsequently supported by the decisions of the ECHR, but today they remain in the current legislation anyway. This is a comprehensive approach to the issue of legislative imperfections, and it focuses the legislator's attention on them.

**KEY WORDS:** institution of detention, authorized official, practice of the ECHR, legal detention, detention by an authorized official.

---

**Постановка проблеми.** Конституція України гарантує кожному право на свободу та особисту недоторканість. Реалізація цього права та втілення його в Основному законі є гарантією забезпечення дії принципу верховенства права. Не зважаючи на це, сучасна практика доказує, що чимало конституційних положень порушується з причин некомпетентності правоохоронних органів та недосконалої юридичної техніки викладення процесуальних норм. У зв'язку з цим, вбачається за доцільне здійснити аналіз поточного законодавства, що регулює питання затримання, окреслити існуючі проблеми та на основі аналізу рішень Європейського Суду з прав людини запропонувати перспективи вдосконалення поточного законодавства.

**Мета дослідження.** Виявлення та аналіз законодавчих недосконалостей у питаннях процедури затримання. Для реалізації цієї мети необхідно виконати наступні завдання: 1) Проаналізувати положення чинного Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК), що стосуються затримання (ст. 207, 208 КПК); 2) Здійснити огляд практики ЄСПЛ; 3) Надати пропозиції щодо вдосконалення інституту затримання в Україні.

**Стан дослідження.** Окремі питання застосування практики Європейського Суду з прав Людини щодо затримання особи у кримінальному судочинстві, проблеми затримання особи за вчинення кримінального правопорушення, та загальні положення інституту затримання, передумови затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення стали предметом уваги чималої кількості науковців, серед яких Бугайчук К. Л., Лоскутов Т. О., Лобойко Л. М., Сисоєнко Г. І., Фаринник В. І., Федосова О. В. та інші. Хоча відповідні розробки та пропозиції науковців і були взяті до уваги при внесенні змін до кримінального процесуального законодавства, наразі існує чимало проблем, які

потребують вирішення, активної реакції та відповідної діяльності законодавця, а отже є необхідність у їхній систематизації та уточненні.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні, чинне кримінально-процесуальне законодавство України містить вичерпний перелік різновидів та підстав для затримання. У нашому дослідженні, більшою мірою, аналізуються такі види затримання, як законне затримання (ст. 207 КПК) та затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208 КПК), оскільки саме вони застосовуються найчастіше і, як правило, призводять до порушення прав людини і громадянина.

Першу проблему вбачаємо вже у підставах для здійснення згаданих видів затримання і лежить вона у площині відходу від доктрини злочину, як єдиної підстави для кримінальної відповідальності у бік кримінального правопорушення, що включає у себе злочини та кримінальні проступки. Такі прагнення законодавця були втілені у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [5]. Справедливо констатувати, що відмінність у зазначених видах затримання, здебільшого, полягає у суб'єктному складі, тобто надає тій чи іншій особі право здійснювати затримання особи.

У зв'язку із цим, незрозумілою є позиція законодавця, стосовно того, що підставою для законного затримання є вчинення або замах на вчинення кримінального правопорушення, безпосереднє вчинення кримінального правопорушення та безперервне переслідування особи, яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення. Для того, щоб затримання здійснила уповноважена службова особа, вимагається наявність того, щоб особу застали на місці вчинення злочину, замаху на нього або у разі безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказували на те, що саме ця особа вчинила злочин (ст. ст. 207, 208 КПК).

Йдеться про те, що у першому випадку, мова йде про кримінальне правопорушення, у другому – про злочин як підставу затримання. Не можемо погодитись із думкою Сисоєнко Г. І., який наголошував на зміні у чистому вигляді слова «злочин» на слово «кримінальне правопорушення» [6, с. 146], оскільки, в порядку ст. 208 КПК особа може бути затримана виключно за злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі, а зі свого змісту кримінальні проступки виключають таку ознаку. Проте, зазначимо, як законне затримання так і затримання уповноваженою особою переслідує однакову мету, яка кореспондує із завданнями кримінального провадження, визначених у ст. 2 КПК, а отже не зрозуміло, на якій підставі звичайна особа має більше повноважень аніж правоохоронний орган, оскільки, виходячи з тлумачення зазначених норм, уповноважена службова особа не має право затримувати іншу особу за вчинення ним кримінального проступку та злочини, за які не передбачено покарання у вигляді позбавлення волі.

У контексті цього, повністю підтримуємо думку Лоскутова Т. О. з приводу недоцільності того, що підставою для затримання є вчинення лише тих злочинів, за які передбачено покарання у виді позбавлення волі. Науковець оперує поняттям так званих «польових умов», коли уповноважена особа перед затриманням вимушена, з одного боку, визначитись із кваліфікацією вчиненого правопорушення, з іншого – з'ясувати, яку саме санкцію за нього передбачено, що у конкретній обстановці зробити просто неможливо [4, с. 98-99]. Виключно після цих змін, можна говорити про заміну слова «злочин» на слово «кримінальне правопорушення» у ст. 208 КПК. Крім того, поняття польових умов справедливо застосувати й до законного затримання, у частині затримання окремої категорії осіб чи заборону на їх затримання. Вкрай недоцільно і не завжди вдається в екстремальних умовах з'ясувати статус особи, яка підозрюється у вчиненні злочину.

Описана проблема напряму стосується порушення прав людини, і проявляється у тому, що за відсутності відповідних підстав для затримання уповноваженою особою, воно здійснюється в порядку адміністративної процедури в межах якої негласно відбувається розслідування кримінального правопорушення, тобто в обхід кримінально-процесуальних норма, тим самим позбавляючи її гарантованих кримінальним процесуальним законодавством права на захист, перевірку законності затримання слідчим суддею, перевірку обґрунтованості затримання тощо [3, с. 140-143]. З цього приводу зазначимо, що ані законодавчі приписи, ані судова практика, не містить ніяких заборон, щодо використання матеріалів адміністративного провадження у кримінальному провадженні, чим вдало маніпулюють правоохоронні органи.

Досліджуючи цю та інші проблеми, варто оперувати поняттям прихованої мети, яке застосовував Європейський Суд з прав людини у справі «Яременко проти України», де право на захист особи порушувалось, шляхом вимоги відмовитись від юридичної допомоги та штучним заниженням кваліфікації злочину, при якій участь захисника не буде обов'язковою [10]. У нашому ж випадку, прихована мета полягає у недопущенні захисника, шляхом підміни кримінального провадження адміністративним, що є непрямым (прихованим) порушенням пп. с) п. 3 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій йдеться про право кожного обвинуваченого захищати себе особисто чи використовувати допомогою захисника [2].

Наступні рішення напряму стосуються нашої проблеми, так, у справі «Нечипорук і Йонкало проти України» ЄСПЛ вказував на формальну й фактичну процедуру затримання. Таким чином, застосовуючи до особи адміністративне затримання, із ним проводжувались як з підозрюваним, він декілька разів зізнався у вчиненні злочину, його не було забезпечено правовою допомогою [8]. Схожу ситуацію було розглянуто у справі «Дурмуш Курт та інші проти Туреччини», відтак, заявником вказувалось, що під час затримання за вчинення ним адміністративного правопорушення, його шляхом побиття змусили зізнатись у вчиненні злочину [12]. В обох випадках суд констатував порушення права на захист, закріпленого у Конвенції.

Наступною проблемою, що існує у національному законодавстві є процесуальні строки, що стосуються затримання. Якщо із затриманням уповноваженою особою питань, як правило, не виникає, то для затримання у порядку ст. 207 КПК важливим є строк доставлення затриманої особи до уповноваженої службової особи. Чинний КПК з цього приводу містить оціночне поняття «негайно». З цього приводу не можемо не наголосити на важливості закріплення конкретного строку такого доставлення. Це, перш за все, пов'язується із моментом затримання, точкою відліку для якого є застосування сили або наказу, після якого особа змушена залишатись поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою особою (ст. 209 КПК). Отже, по суті, законне затримання не змінює правового статусу особи, а вочевидь, процесуальні гарантії, які має затриманий йому недоступні. Не зрозуміло, який час повинен сплинути для того щоб особі було надано правову допомогу, повідомлено його близьких родичів чи членів сім'ї чи надано можливість для такого повідомлення про затримання, роз'яснено його права тощо.

У справі «Новік проти України» суд пов'язав затримання особи із принципом правової визначеності, вказавши на необхідності забезпечення якості закону, у тому випадку, коли закон передбачає можливість позбавлення свободи, то такий закон повинен бути доступним, чітко сформульованим і передбачуваним з метою унеможливлення будь-якого свавілля [9]. Схожа позиція була викладена у справі «Барановський проти Польщі», де суд зазначив, що неодмінною вимогою за якої здійснюється позбавлення свободи є чітке формулювання його умов в національному законодавстві, а також вимоги щодо його передбачуваності у тій мірі, за якою він буди відповідати стандарту законності, який вимагає, щоб формулювання усіх законів було чітким і дозволило громадянину у разі потреби передбачити наслідки, до яких може призвести відповідна дія [10]. У випадку ж законного затримання, залишається покладатись на добropорядність та законслухняність особи, яка здійснює затримання та адекватне розуміння (тлумачення) категорії «негайно», яка за конкретних обставин може змінюватись на відміну від закріпленого твердого строку.

Переходячи до наступної проблеми, зосередимо увагу на вкрай дискусійному питанні – концепції негайного судового контролю. Підтримуємо тих науковців, які пропонують виключити зі ст. 208 слова «щойно» та «безпосередньо», які унеможливають затримання особи за вчинений ним раніше злочин без ухвали слідчого судді. Такі позиції ґрунтуються на тому, що особа, безпосередньо після затримання, доставляється до суду, а не до органу досудового розслідування, де на неї можуть чинити тиск, протягом 60 годин, можливістю втечі особи, у період між отриманням повідомлення про підозру й розглядом суддею клопотання про здійснення затримання з метою приводу [11, с. 87-88; 4, с. 99]. У нашому розумінні, зазначені аргументи слід доповнити категорією процесуальної економії, оскільки, органи досудового розслідування не повинні зайвий раз подавати відповідні клопотання і чекати на ухвалу судді, а питання доставлення затриманої особи до суду, а у разі визнання ним обґрунтованості затримання – до органів досудового розслідування, лежить у межах компетенції уповноваженої службової особи.

На підтримку нашої позиції, звернемось до рішення ЄСПЛ у справі «Белоусов проти України», де суд констатував, що негайний судовий контроль виступає важливим аспектом гарантії, що передбачена п. 3 с. 5 Конвенції і покликана унеможливити ризик свавілля і забезпечення принципу верховенства права [7].

Наостанок, розглянемо проблеми категорії «уповноважена службова особа» в контексті ст. 208 КПК. Недолік зазначеного поняття полягає, насамперед, у тому, що у чинному КПК відсутній чіткий і вичерпний перелік тих органів, що відносяться до зазначених осіб, а міститься лише вказівка у ч. 6 ст. 191 КПК, що уповноваженою службовою особою є особа, якій законом надане право здійснювати затримання.

В доктрині існують погляди, що до категорії зазначених осіб слід відносити посадових осіб тих органів, щодо яких є пряма вказівка у Законі про їхнє право здійснювати затримання [1, с. 7-9]. Зокрема, серед таких варто виділити органи внутрішніх справ, Національної поліції, органи безпеки, органи охорони державного кордону, органи Національного антикорупційного бюро органи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України тощо.

За один з критеріїв віднесення того чи іншого суб'єкта до уповноваженої службової особи, з-поміж іншого, можна взяти знання відповідною особою норм кримінального-процесуального законодавства,



оскільки, для здійснення затримання у порядку ст. 208 КПК, особа, яка його здійснює повинна володіти і оперувати нормами, що у ньому закріплені з метою застосування до затриманого належної правової процедури і унеможливлення порушення його прав. Мова йде про підстави такого затримання, роз'яснення прав, складення протоколу затримання. Гарним прикладом у цьому випадку є працівники Національної поліції. В даному випадку презюмується їхнє знання норм КПК стосовно затримання, оскільки вони проходять професійну підготовку з метою вступу на службу до лав поліції, де отримують необхідні знання, вміння та навички для подальшої роботи, а отже є належним суб'єктом, що здійснює затримання в розумінні ст. 208 КПК.

З урахуванням цього, доцільно було б запровадити безпосередньо у КПК норму, що закріплювала б перелік тих правоохоронних органів (уповноважених службових осіб), яким надано право здійснювати затримання, наприклад у ст. 208<sup>1</sup> або у ст. 3 КПК, де містяться визначення основних термінів зазначеного Кодексу.

**Висновки.** Отже, інститут затримання, повною мірою регламентований в нормативному плані, містить чимало невирішених проблем, які наразі створюють підґрунтя для порушення прав людини, а численні рішення Європейського Суду з прав людини проти України наголошують на необхідності їх подолання. Основними проблемами лишаються обхід законодавчих приписів, у зв'язку з їхньою недосконалістю, що прямо суперечить принципу юридичної визначеності, процесуальні строки затримання й не визначення важливих процесуальних термінів, що застосовуються у чинному КПК. Все це, змушує говорити, що законодавцем повинно приділятися значно більше уваги зазначеним питанням, оскільки право людини на свободу та особисту недоторканість є одним із основоположних конституційних прав людини, яке підлягає особливій охороні і може бути обмежено лише в крайніх випадках.

Пріоритетними напрями вдосконалення повинно стати чітке розмежування між адміністративним затриманням і затриманням у порядку КПК, з метою унеможливлення обходу кримінально-процесуальних норм, запровадження інституту негайного судового контролю, закріплення легального визначення поняття уповноваженої службової особи у чинному КПК.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бугайчук К. Л., Федосова О. В. Застосування окремих положень статті 208 Кримінального процесуального кодексу України: наук.-метод. роз'яснення. Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. Справ. 2018. 65 с.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ. *Офіційний вісник України*. 1950. № 32 2006. Ст. 270.
3. Лобойко Л. М. Кримінальний процес : навч. посібник К. : Ваіте. 2014. 279 с.
4. Лоскутов Т. О. Проблеми затримання особи за підозрою у скоєнні злочину. *Науковий вісник ужгородського національного університету*. № 57. 2019. С. 97-101.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України. 2018. *Відомості Верховної Ради України*. 2019 Ст. 71.
6. Сисоенко Г. І. Затримання особи у кримінальному провадженні. *Вісник Академії адвокатури України*. № 1(32). 2015. С. 144-150.
7. Справа «Белоусов проти України» (Заява № 4494/07). Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа, Заява від 07.11.2013. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_989](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_989)
8. Справа «Нечипорук і Йонкало проти України» (Заява N 42310/04) Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 21.04.2011. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_683](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_683)
9. Справа «Новік проти України» (Заява N 48068/06). Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 18.12.2008. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_442](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_442)
10. Справа «Яременко проти України» (Заява N 32092/02). Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 12.06.2008. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_405](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_405)
11. Фаринник В.І. Затримання особи: проблеми кримінальної процесуальної регламентації та шляхи їх вирішення. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 85–94. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc\\_2015\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_2_13)
12. Case of Durmus Kurt and Others v. Turkey (Application no. 12101/03). On 31 May 2007. URL: <http://echr.ketse.com/doc/12101.03-en-20070531/view/>
13. Sprawa Baranowski przeciwko Polsce (skarga nr 39742/05, wyrok z dnia 2 października 2007 r.) dotyczy naruszenia art. 5 § 4 Konwencji. URL: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-prawczlowieka/>

#### REFERENCES

1. Buhaichuk K. L., Fedosova O. V. Zastosuvannya okremykh polozhen statti 208 Kryminalnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy: nauk.-metod. roziasnennia. Kharkiv: Khark. nats. un-t. vnutr. Sprav. 2018. 65 s.
2. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. Rada Yevropy; Konventsiia, Mizhnarodnyi dokument. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1950. № 32 2006. St. 270.
3. Loboiko L. M. Kryminalnyi protses : navch. posibnyk K. : Vaite. 2014. 279 s.
4. Loskutov T. O. Problemy zatrymannia osoby za pidozroi u skoienni zlochyynu. *Naukovyi visnyk uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. № 57. 2019. S. 97-101.
5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo sproshchennia dosudovoho rozsliduvannia okremykh katehorii kryminalnykh pravoporushen: Zakon Ukrainy. 2018. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2019 St. 71.
6. Sysoienko H. I. Zatorymannia osoby u kryminalnomu provadzhenni. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy*. № 1(32). 2015. S. 144-150.

7. Sprava «Bielousov proty Ukrainy» (Zaiava № 4494/07). Yevropeyskyi sud z prav liudyny, Mizhnarodni sudy; Rishennia, Sprava, Zaiava vid 07.11.2013. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_989](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_989)
8. Sprava «Nechyporuk i Yonkalo proty Ukrainy» (Zaiava N 42310/04) Yevropeyskyi sud z prav liudyny, Mizhnarodni sudy; Rishennia, Sprava vid 21.04.2011. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_683](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_683)
9. Sprava «Novik proty Ukrainy» (Zaiava N 48068/06). Yevropeyskyi sud z prav liudyny, Mizhnarodni sudy; Rishennia, Sprava vid 18.12.2008. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_442](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_442)
10. Sprava «Iarenko proty Ukrainy» (Zaiava N 32092/02). Yevropeyskyi sud z prav liudyny, Mizhnarodni sudy; Rishennia, Sprava vid 12.06.2008. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_405](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_405)
11. Farynyk V.I. Zatrymannia osoby: problemy kryminalnoi protsesualnoi rehlamentatsii ta shliakhy yikh vyrishennia. Visnyk kryminalnoho sudochynstva. 2015. № 2. S. 85–94. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc\\_2015\\_2\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_2_13)
12. Case of Durmus Kurt and Others v. Turkey (Application no. 12101/03). On 31 May 2007. URL: <http://echr.ketse.com/doc/12101.03-en-20070531/view/>
13. Sprava Baranowski przeciwko Polsce (skarga nr 39742/05, wyrok z dnia 2 października 2007 r.) dotyczy naruszenia art. 5 § 4 Konwencji. URL: <https://arch-bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-prawczlowieka/>

**РЕФОРМА СУДОВИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ**  
**JUDICIAL AND LAW ENFORCEMENT REFORM**

УДК 347.965

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-36

**«АДВОКАТСЬКА МОНОПОЛІЯ». ЧИ ВАРТО ЇЇ СКАСОВУВАТИ?**

**Рибалко Г. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінально-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: pro100lawyer@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9690-6082>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена дискусійному питанню щодо так званої «адвокатської монополії» на представництво інтересів в суді. Прийнятий в червні 2016 року Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII буквально поділив правничу спільноту на два табори: "за" і "проти" так званої «монополії адвокатури». Цим законом доповнювалася стаття 131-2 Конституції України, яка передбачає, що для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура, і виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення, за винятком окремих випадків. Крім того, змінилася стаття 59 Конституції України, і замість правової допомоги громадянам України гарантується «професійна правнича допомога». Не варто заперечувати, що як і у прихильників такої реформи, так і у її противників є вагомі аргументи на користь своїх переконань. Протягом останніх чотирьох років обидва табори обзавелися новими аргументами на підтримку своєї точки зору. Та з кожним новим роком, з моменту прийняття вищезгаданого закону заклики щодо зміни «адвокатської монополії» стають все голосніші. Пов'язано це і з тим фактом, що з одного боку, вищезгаданим законом вводився поетапний перехід до представництва в усіх судових інстанціях лише адвокатом та прокурором, а з іншого, з тим фактом, що пропозиція виключити норму про «адвокатську монополію» з Конституції України була одним з перших законопроектів президента Володимира Зеленського. На даний час зроблено декілька кроків щодо відміни цієї «монополії» але весь шлях ще не пройдено. Так, з 1 січня 2020 року набрав чинності Закон України 390-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення можливостей самопредставництва в суді органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб незалежно від порядку їх створення», але анонсований президентом Законопроект № 1013 від 29.08.2019 досі залишається в стінах Верховної Ради України. Це призводить до деяких суперечностей та неузгодженостей під час розгляду справ у судах щодо того хто ж може брати участь у судових процесах. У статті автор висвітлює переваги і недоліки «адвокатської монополії», а також проблемні питання так званого перехідного періоду.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** адвокат, адвокатська монополія, представництво, самопредставництво, учасник судового процесу, професійна правнича допомога.

**«АДВОКАТСКАЯ МОНОПОЛИЯ». СТОИТ ЛИ ЕЕ ОТМЕНЯТЬ?**

**Рибалко Г. С.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: pro100lawyer@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9690-6082>

**АННОТАЦИЯ:** Статья посвящена дискуссионной вопросу о так называемой «адвокатской монополии» на представление интересов в суде. Принятый в июне 2016 года Закон Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия)» от 02.06.2016 № 1401-VIII буквально разделил юридическое сообщество на два лагеря: "за" и "против" так называемой «монополии адвокатуры». Этим законом дополнялась статья 131-2 Конституции Украины, которая предусматривает, что для оказания профессиональной юридической помощи в Украине действует адвокатура, и только адвокат осуществляет представительство другого лица в суде, а также защиту от уголовного обвинения, за исключением отдельных случаев. Кроме того, изменилась статья 59 Конституции Украины, и вместо правовой помощи гражданам Украины гарантируется «профессиональная

юридическая помощь». Не стоит отрицать, что, как и у сторонников такой реформы, так и в ее противников есть веские аргументы в пользу своих убеждений. В течение последних четырех лет оба лагеря обзавелись новыми аргументами в поддержку своей точки зрения. И с каждым новым годом, с момента принятия вышеупомянутого закона призывы по ликвидации «адвокатской монополии» становятся все громче. Связано это и с тем фактом, что с одной стороны, вышеупомянутым законом вводился поэтапный переход представительства во всех судебных инстанциях только адвокатом и прокурором, а с другой, с тем фактом, что предложение исключить норму о «адвокатскую монополию» из Конституции Украины было одним из первых законопроектов президента Владимира Зеленского. В настоящее время сделано несколько шагов по отмене этой «монополии», но весь путь еще не пройден. Так, с 1 января 2020 вступил в силу Закон Украины 390-IX "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно расширения возможностей самопредставительства в суде органов государственной власти, органов власти Автономной Республики Крым, органов местного самоуправления, других юридических лиц независимо от порядка их создания», но анонсированный президентом Законопроект № 1013 от 29.08.2019 до сих пор остается в стенах Верховной Рады Украины. Это приводит к некоторым противоречиям и неувязкам при рассмотрении дел в судах о том, кто же может участвовать в судебных процессах. В статье автор освещает преимущества и недостатки «адвокатской монополии», а также проблемные вопросы так называемого переходного периода.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** адвокат, адвокатская монополия, представительство, самопредставительство, участник судебного процесса, профессиональная юридическая помощь.

### «LAWYER'S MONOPOLY». SHOULD IT BE CANCELED?

**Gleb Rybalko,**

candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of Criminal Law  
Faculty of Law  
Kharkiv National University  
named after VN Karazin  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: pro100lawyer@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9690-6082>

**ANNOTATION:** the article deals with the debate on the so-called "lawyer monopoly" on representation of interests in court. The Law of Ukraine "On Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice)" adopted on June 2016, dated June 2, 2016, No. 1401-VIII literally divided the legal community into two camps: "for" and "against" the so-called "monopoly of the Bar". This law was supplemented by Article 131-2 of the Constitution of Ukraine, which stipulates that a lawyer is acting for the provision of professional legal assistance in Ukraine, and only the lawyer provides representation of another person in court, as well as protection against criminal charges, except in individual cases. In addition, Article 59 of the Constitution of Ukraine has been amended, and legal professional assistance is guaranteed instead of legal aid to Ukrainian citizens. It should not be denied that both supporters of this reform and its opponents have strong arguments in favor of their beliefs. In the last four years, both camps have made new arguments in support of their point of view. But every year, since the passage of the aforementioned law, calls for change have become louder. This is due to the fact that, on the one hand, the aforementioned law introduced a gradual transition to representation in all judicial instances only by a lawyer and a prosecutor, and on the other, by the fact that the proposal to exclude the rule of "lawyer monopoly" from the Constitution of Ukraine was one of the first bills of President Vladimir Zelensky. Several steps have now been taken to abolish this "monopoly" but the whole path has not yet been completed. Thus, from January 1, 2020 the Law of Ukraine 390-IX "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Expanding the Possibilities of Self-Representation in the Court of State Authorities, Bodies of the Autonomous Republic of Crimea, Local Self-Government Bodies and Other Legal Entities, Whatever Their Order, came into force creation ", but the bill announced by the President No. 1013 of 29.08.2019 still remains within the walls of the Verkhovna Rada of Ukraine. This leads to some contradictions and inconsistencies in court cases regarding who can participate in litigation. In the article the author highlights the advantages and disadvantages of "lawyer's monopoly", as well as the problematic issues of the so-called transition period.

**KEY WORDS:** lawyer, lawyer's monopoly, representation, self-representation, litigant, professional legal assistance.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Одним з найбільш дискусійних питань в сфері адвокатської діяльності за останні роки є питання так названої «адвокатської монополії». Закріпивши в Конституції виключне право адвокатів на представництво іншої особи в суді (за винятком невеликої категорії справ), так звана адвокатська монополія повинна була запрацювати в повній мірі вже 1 січня 2020 року, адже з цієї дати навіть представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах має здійснюватися виключно адвокатами. Однак її запровадження створить низку проблемних питань. Чимало зауважень звучало все ж щодо поширення адвокатської монополії на органи державної влади, зважаючи, зокрема, на нестачу коштів для оплати послуг адвокатів. А тому, випереджаючи внесення змін до Конституції, ухвалення яких все ж потребує певного часу, Верховна Рада наприкінці минулого року внесла зміни у низку кодексів, якими скасувала адвокатську монополію для органів влади, місцевого самоврядування, компаній тощо, але анонсований президентом Законопроект № 1013 від 29.08.2019 року щодо скасування адвокатської монополії досі залишається в

стінах Верховної Ради України. Саме тому, в умовах перехідного періоду, є доцільним все ж таки розібратися чи доречно існування адвокатської монополії, чи ні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань пов'язаних з адвокатською монополією приділяли увагу у своїх працях такі вчені як Л. Островська, І. Переверза, Р. Лященко, Л. Кондрат'єва, Д. Аббакумова, О. Кальонова, Я. Панаїд, Т. Вільчик.

**Метою статті** є аналіз конституційної реформи в Україні, що стосується адвокатської монополії та визначення основних переваг та недоліків монополії адвокатури в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Конституція України у ст. 59 вказує, що кожен наділяється правом на професійну правничу допомогу. У випадках, встановлених законом, така допомога надається на безоплатній основі. Кожен є вільним при обранні захисника своїх прав [1].

Згідно з 131-2 Конституції України, для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура. Винятково адвокат здійснює представництво іншої особи в суді й захист від кримінального обвинувачення. До того ж даною статтею вказано, що законодавством можуть бути установлені виключні випадки стосовно представництва в суді за трудовими спорами, у спорах з приводу захисту соціальних прав, щодо виборів і референдумів, у малозначних справах, та щодо представництва малолітніх або неповнолітніх осіб й осіб, котрі визнані судом як недієздатні або обмежено дієздатні. Понад того, вищевказані засади передбачаються приписами інших актів законодавства, як-от Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 10) [2].

На даний час Верховна Рада готується скасувати адвокатську монополію, яку запровадили тільки декілька років тому. Пропозиція змінити під це Конституцію була одним з перших законопроектів Президента Володимира Зеленського (проект закону № 1013 від 29.08.2019 р.).

Так, у листопаді 2019 року Конституційний суд України оприлюднив висновок, в якому зазначено, що вимогам основного закону скасування не суперечить [3]. У січні 2020 року нардепи цей законопроект попередньо схвалили. Водночас судді органу конституційної юрисдикції мали б обґрунтувати свою правову позицію, яка з фактичного боку змінила попередні (Висновок від 20 січня 2016 року № 1-в/2016 [4], висновок від 30 січня 2016 року № 2-в/2016 [5]). Зазначеними висновками суд конституційної юрисдикції дав позитивну оцінку законопроекту у 2016 році про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя). Цим законопроектом було доповнено нормою Основний Закон України, яка передбачає, що винятково адвокат реалізує представництво іншої особи у суді. При наданні позитивної оцінки такому конституційному нововведенню Конституційний Суд враховував те, що адвокат наділений необхідним рівнем професіоналізму й можливістю забезпечення реалізації прав особи захищати її від кримінального обвинувачення та представляти її інтереси у суді. Слушною, ми вважаємо, видається окрема думка судді Конституційного Суду України М. Мельника [6].

Президентським законопроектом пропонується внести необхідні зміни до Основного Закону нашої держави відносно скасування адвокатської монополії, а точніше до статті 131-2, та виключити п. 11 п. 16-1 Розділу XV «Перехідні положення». Тобто повернутись до моделі діяльності адвокатури яка існувала до вересня 2016 року.

У той час, набув чинності з 1 січня 2020 року закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення можливостей самопредставництва в суді органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб незалежно від порядку їх створення».

Виходячи з норм вищезазначеного закону, юридична особа може бути учасником судової справи за допомогою члена виконавчого органу, іншої особи, уповноваженої діяти від її імені згідно з трудовим договором (контрактом).

Таким чином, український парламент надав розширення переліку осіб, котрі здатні реалізовувати самопредставництво у суді органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб у незалежності від порядку їх створення. Так, подібну можливість отримали не тільки голови, члени виконавчих органів юридичної особи, а й інші вповноважені особи відповідно до закону, статуту, положення, трудового договору (контракту), іншими словами, охоплюючи працівників та ін.

У Великому енциклопедичному словнику юриста наведено, що представництво – здійснення певних дій однією особою від імені та в інтересах іншої особи, яка надала повноваження на виконання таких дій [7, с. 370]. Сучасною редакцією процесуальних кодексів визначено, що сторони, треті особи, та особи, які за законом вправі звертатись до суду, представляючи інтереси іншої особи, можуть бути учасниками судового процесу особисто (самопредставництво) та (або) через представника (ст. 56 ГПК України, ст. 58 ЦПК України ст. 55 КАС України).

Однак, суди, як і за раніше існуючим правилом, не допускають до процесу юристів, у яких не має статусу адвоката. Аргументуючи свою позицію, суди вказують, що справа не відноситься до категорії малозначних, та керуючись положеннями ст. 131-2 й п. 11 Перехідних положень Основного Закону України, з січня 2020 року представляти інтереси державних органів та органів місцевого



самоврядування мають винятково адвокати. Через це позивачам повертаються назад їхні заяви, клопотання та скарги.

Прикладом цього можуть бути рішення Східного апеляційного господарського суду за справою № 922/1631/18, де суд робить пряму вказівку на те, що представник не вказав, у який спосіб зі зміненої законодавчої норми в частині самопредставництва юридичної особи передбачається здатність представляти інтереси юридичної особи не адвокатом. А враховуючи приписи ст. 58 ГПК України, представником у суді може бути адвокат або законний представник, хоча на сьогодні зазначена норма не зазнавала змін) [8].

У свою чергу, Господарський суд Донецької області по справі № 905/1716/17 вказав, що наказ про прийняття на посаду регіонального директора не є достатньою підставою для реалізації Товариством з обмеженою відповідальністю права самопредставляти юридичну особу [9].

Згідно з рішенням Західного апеляційного господарського суду за справою № 907/278/19, де сторонами є Закарпатський окружний адміністративний суд та Закарпатська обласна рада професійних спілок, суд встановив, що представник суду (навіть коли це професійний суддя) не може бути учасником процесу й підписувати документи, оскільки він не є адвокатом [10].

Питання існування «адвокатської монополії» було також одним з основних питань, про яке йшла мова в ході спільної наради Голови Верховного Суду з головами апеляційних і касаційних судів, при участі голів Державної судової адміністрації України і Вищої Ради правосуддя, Голови Ради суддів України у лютому 2020 року.

Вбачається хаотична й недовершена відміна так названої адвокатської монополії, внаслідок чого наявні прогалини у застосуванні законодавства. В першу чергу, це має відношення до юридичних осіб, так як з самопредставництвом фізичної особи окремі питання не постають.

Багато проблем з'явилося в органах державної влади, адже останні не мають адвокатів й не витрачають гроші аби їх залучити. Таким чином, до суду мають намір представляти інтереси органів державної влади їх співробітники.

Наприклад, наприкінці січня колегії Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду не допустили представників Вищої ради правосуддя до процесу у суді, оскільки останні вважали, що являються представниками ВРП в порядку самопредставництва.

У такий спосіб, практика Касаційного адміністративного суду Верховного Суду пішла напереріз із практикою Великої Палати Верховного Суду, котра 21 січня ухвалила рішення про допуск Вищої ради правосуддя розглядати справи за її участю на основі копій положень про Секретаріат ВРП й відповідний відділ ВРП, які надаються представником ВРП.

У свою чергу, подискутувавши судді Касаційного цивільного суду та Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду прийшли до однотайного рішення про підтримку позиції Великої Палати Верховного Суду щодо допуску до процесу у суді представників органів державної влади в порядку самопредставництва, іншими словами, юристів, які не мають статусу адвоката.

Апеляційним судам вже було роз'яснено Касаційним цивільним судом Верховного Суду щодо того, що допуск осіб, які мають повноваження представляти інтереси органів державної влади та органів місцевого самоврядування у судовому процесі й вчиняти процесуальні дії в порядку самопредставництва можливий на підставі відповідного документу, який опосередковує їх правовий статус (закон, положення про орган, структурний підрозділ, трудовий договір (контракт), посадова інструкція та ін.). Подібний підхід за позицією Касаційного цивільного суду Верховного Суду, варто застосовувати й щодо самопредставництва юридичних осіб.

Разом з тим, як зазначала Голова Верховного Суду В. Данішевська, – реформа ще незавершена, і суди мають виходити з того, що сторонам по справі має бути забезпечений доступ до правосуддя й об'єктивного розгляду спору. Вона вказала, що представництво здійснюється, коли залучається сторонній представник. Коли в судовий процес вступає працівник компанії, то судді Великої Палати Верховного Суду визнають це самопредставництвом [11].

Проте існує й інша позиція стосовно представництва інтересів у суді. Так, проекту закону № 1013 лишить винятково захист адвокатом у кримінальному процесі. Пояснювальна записка до законопроекту зазначає, що відміна в інших випадках – в інтересах громадян й задля їх права на доступну правничу допомогу. Проти цього законопроекту одразу виступила Національна Асоціація Адвокатів України (НААУ) з твердженням, що скасування монополії:

– надасть здатність кожній особі представляти інтереси в суді, а тому, громадян будуть захищати у судах некваліфіковані дилетанти й аматори, у яких переважно, не лише немає спеціалізованої юридичної освіти, а й немає представлення щодо системи і засобів національного права;

– приведе до ситуації, коли «представника-обманщика» інтересів у суді неможливо буде притягнути до відповідальності. Так як лише адвокати відповідно до закону мають зберігати у таємниці всі відомості про клієнта, тоді як на усіх представників у суді не поширюється ця вимога закону;

– призведе до загрози невиконання міжнародних зобов'язань перед Венеціанською комісією. Після підписання Асоціативної Угоди з ЄС, Україна обрала європейський курс розвитку. Відміна монополії «може привести нанівець усі здобутки й розвернути Українську державу до рівня країн Середнього Сходу».

Відзначимо, що НААУ закликала до об'єктивної дискусії адвокатів, вчених для отримання експертного висновку Венеціанської комісії.

В одному інтерв'ю телеканалу «Рада» віце-президент НААУ В. Гвоздій зазначив, що «на сьогоднішній час держава у такий спосіб прагне вирішити свої проблеми за рахунок прав громадян. Проблема полягає в тому, що відбувається порушення прав громадян на таку гарантію, де кожен наділяється правом отримати професійну правничу допомогу, яке має бути надане й забезпечене державою, а остання, в свою чергу, скасовує цю гарантію тільки тому, що не має грошей аби найняти адвоката собі». Тут йде мова про те кінцеве закріплення адвокатської монополії, а саме – з січня 2020 року адвокати мають представляти інтереси держави у суді. Звичайно, адвокатські послуги не є дешевими, для пошуку висококваліфікованого адвоката потрібен час, а прийняти штатного адвоката означає піти у розріз з логікою державної служби та незалежністю адвокатської діяльності.

Разом з тим, Голова Комітету захисту прав людини НААУ Г. Колесник надіслала лист до Голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики з вимогою повернення законопроекту суб'єкту законодавчої ініціативи. Свої вимоги вона мотивувала тим, що скасування адвокатської монополії має ризики, які є неприпустимими у сучасній європейській правовій державі. Вона зазначила, що відмінивши виключне представництво у суді, постане ситуація, коли представляти інтереси у суді зможе будь-яка особа, навіть без кваліфікованої юридичної освіти. А це справить негативний вплив на якість системи судочинства й зменшить довіру громадян до судової влади. Понад того, скасування виключного представництва адвокатами у суді породить подорожчання власне судового процесу для держави, так як розгляд справ умисно буде затягуватися через те, що представник не буде нести ніякої за це відповідальності. Ймовірно є також ситуація, коли представник без належної юридичної освіти та кваліфікації внаслідок незнання усіх «тонкощів» процесу й невміння збирати докази буде також затягувати судовий процес [12].

У випадку ухвалення президентського законопроекту, дійсно, для громадян, юридичних осіб та державних органів постане можливість звертатись до суду через своїх представників, а не адвокатів. Проте, надаючи правову допомогу адвокати повинні дотримуватися як принципів судочинства, так і принципів адвокатської діяльності. Так важливим принципом є додержання пріоритетності інтересів клієнта. Дотримуючись засади пріоритетності інтересів клієнта адвокат мусить у своїй професійній роботі виходити з переважності інтересів клієнта, зокрема це передбачає і те, що при умові, коли дії особи чи інших осіб, котрі знаходяться у господарських або трудових (членських чи аналогічних) відносинах з клієнтом, є протиправними чи такими, які об'єктивно завдають шкоду інтересам клієнта й роблять неможливим результативне виконання доручення, адвокат зобов'язаний вжити розумно належні й доступні йому заходи для мінімізації несприятливих наслідків подібних дій.

Варто зробити акцент на тому, що правове регулювання принципів незалежності та пріоритету клієнтських інтересів у повній мірі відповідають положенням Загального кодексу правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства. В цьому акті вказується, що завдання, які виконує адвокат під час професійної роботи, потребують його повної незалежності та відсутності усякого впливу на нього, що має зв'язок, в першу чергу, з його особистою заінтересованістю чи з зовнішнім тиском. Неупереджене положення адвоката забезпечує зміцнення у суспільстві довіри до судового процесу та об'єктивності суддів. Для додержання принципу переважності клієнтських інтересів в Загальному кодексі правил для адвокатів країн Європейського Співтовариства вказується, що за додержання необхідної поваги до суду адвокат повинен здійснювати захист інтересів клієнта добросовісно й з найбільшою для нього вигодою, однак не виходити за встановлені межі законом.

Вищевказані норми відповідають також положенням п. 3 Правил Міжнародного кодексу етики (у редакції 1988 р.), що затверджені Міжнародною асоціацією юристів (юристи повинні зберігати незалежність під час виконання свого професійного обов'язку; юристи, які займаються практикою у власних інтересах або, якщо це дозволено, у складі партнерства, не повинні здійснювати будь-яку іншу ділову діяльність чи будь-яке інше заняття, якщо через це вони можуть перестати бути незалежними), та ст. 6 Кодексу професійної поведінки адвокатів, затвердженого Резолюцією ICC-ASP/4/Res.1, прийнятою на III пленарному засіданні 2 грудня 2005 р. Асамблеєю держав-учасниць Римського статуту Міжнародного кримінального суду (адвокат діє гідно, незалежно й вільно; адвокат не повинен допускати, щоб його незалежність, чесність або свобода були скомпрометованими в результаті зовнішньої дії; адвокат не має робити що-небудь, що може привести до будь-якого розумного висновку про те, що його незалежність було скомпрометовано). Згідно з Правилами адвокатської етики адвокат мусить бути добропорядним, чесно й достойно здійснювати свої професійні обов'язки. Адвокату забороняється здійснювати заздальгідь оманливі заяви відносно суті доручення, фактичних обставин, які

відносяться до нього, їх правової оцінки, прав та обов'язків адвоката, клієнта, й об'єму своїх представницьких повноважень інтересів клієнта.

Однак дослідження міжнародних стандартів реалізації адвокатської діяльності, історичного формування адвокатури в Україні, прикладу зарубіжних держав надає можливість для узагальнення, що чесність і чесна репутація є фундаментальними, базовими засадами адвокатської етики, що має розповсюджуватись на усі сфери професійної адвокатської діяльності, її компоненти повинні бути характерними ознаками особистості адвоката, внаслідок чого зазначений принцип вимагає фіксації в Основних принципах адвокатської етики.

Ухвалений у 1988 році Загальний кодекс правил для адвокатів країн-членів Європейського співтовариства своїми приписами закріплює, що довірчі стосунки між адвокатом та клієнтом можуть виникати тільки у разі відсутності у клієнта сумнівів щодо порядності, чесності та добросовісності адвоката.

В свою чергу, Хартія основних принципів європейської адвокатської професії (24 листопада 2006 р.) регламентує, що честь і достоїнство адвокатської професії, незаплямованість й ідеальна репутація окремого адвоката постають одним з десяти засадничих принципів адвокатської професії.

Відзначимо, що адвокат повинен мати високий рівень професіоналізму, всебічні знання чинних законів та практики його застосування, опанування тактичних прийомів і методів адвокатської роботи, а також ораторського мистецтва. Як основний обов'язок адвоката є надання професійної правової допомоги клієнту, здійснення його захисту та представництва на компетентній та добросовісній основі. Адвокат повинен мати достатній досвід застосування правових норм та передбачення ймовірних наслідків вирішення справи. Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлено, що в ході реалізації адвокатської діяльності кожен адвокат повинен підвищувати свій професійний рівень.

Окремо варто звернути увагу, що на відкритому пленарному засіданні Великої палати Конституційного Суду України під час розгляду законопроекту № 1013 про скасування адвокатської монополії було поставлено питання стосовно механізму забезпечення незалежності фахівців – неадвокатів. Відповідно до юридичної позиції судді С.П. Головатого, право на справедливий суд, передбачене Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, не може бути забезпечено, якщо немає незалежного судді, незалежного представника або адвоката, незалежного обвинувача. Венеціанська комісія ухвалила, що незалежність адвокатури є складовою верховенства права. В свою чергу, професійна етика означає, що «при наданні клієнтам неупереджено послуг з консультацій та представництва, правник повинен обстоювати незалежність і користуватись захистом, що його надає така незалежність». Правник «постійно зобов'язаний стояти за найвищими стандартами правдивості, добросовісності і справедливості відносно своїх клієнтів, суду, колег та усіх, з ким він має професійні відносини», «не має наживати стан, при якому інтерес клієнта вступає у конфлікт із інтересами правника» й «зобов'язаний відноситись до інтересу клієнта як до першорядного» [13].

Таким чином, хто повинен перевіряти професійну етику, добросовісність, справедливість, неупередженість неадвокатів, забезпечувати їх незалежність, на в якій спосіб держава це зробить?

Постійний представник Президента в Конституційному суді висловив позицію, що право особи скористатися можливістю обрати собі професійного захисника – адвоката полягає в тому, що особа, яка звертається до суду самостійно обирає модель, яка, на її погляд, для неї є найбільш ефективною і найбільш відповідає захисту її прав, в тому числі на справедливий суд [14].

**Висновки.** Адвокатська монополія на судове представництво отримала неоднозначну оцінку спеціалістів. Стосовно недоліків та переваг запровадження адвокатської монополії вже тривалий час йдуть жваві обговорення та дискусії в правовому суспільстві. Вчені правознавці та практикуючі спеціалісти в галузі права виділяють як переваги, так і недоліки адвокатської монополії.

Зокрема, серед переваг зазвичай зазначають наступне:

- по-перше, монополія адвокатів – запорука реалізації конституційного права на кваліфіковану правничу допомогу. З цього випливає, що адвокати будуть зацікавлені в наданні якісної юридичної допомоги своїм клієнтам, за порушення чого адвокати можуть бути притягнені до дисциплінарної відповідальності або взагалі позбавлені права займатися адвокатською діяльністю;

- по-друге, адвокатська монополія на судове представництво сприятиме утвердженню єдиної корпорації правників, тобто будуть створюватись професійні групи та об'єднання адвокатів, які будуть надавати кваліфіковану правову допомогу;

- по-третє, клієнт, який буде працювати з адвокатом, не обмежується процесуальними правами та має змогу користуватися всіма, встановленими діючим вітчизняним законодавством, процесуальними гарантіями;

- по-четверте, головним призначення адвокатів є не підприємницька діяльність, спрямована на отримання прибутку за рахунок клієнтів, а захист прав та інтересів клієнтів;

- по-п'яте, в Україні існує достатня кількість професійних адвокатів, здатна підтримувати відповідний, високий рівень конкуренції і підвищити професійні стандарти;
- по-шосте, кожен професійний юрист, який захоче отримати статус адвоката зможе здати іспит на зайняття адвокатською діяльністю.

Дійсно адвокат наділений цілою низкою переваг, серед яких адвокатська таємниця, якою захищаються стосунки клієнта з адвокатом; повна дисциплінарна відповідальність, яку несе за ймовірні недотримання закону, за які він може бути позбавлений права практикувати; спеціальні повноваження адвоката, які надають широкі можливості захищати інтереси клієнта; зобов'язання на постійній основі підвищувати свій кваліфікаційний рівень; доступ до багатьох державних реєстрів, що полегшує й пришвидшує роботу над клієнтськими запитами та ін. Такі переваги адвокатури перед неурегульованим ринком юридичних послуг виступають як гарантія якості правничої допомоги.

Натомість, аргументами проти адвокатської монополії на судове представництво є те, що:

1. перетворення на обов'язок для громадянина того, що до цих пір було однією з можливостей, а відтепер звуження кола таких можливостей;
2. збільшення залежного стану адвокатів від керівництва адвокатури під загрозою втратити доступ до професії;
3. відбирання у широких верств населення доступу до правосуддя, яке пов'язане зі здорожчанням адвокатських послуг;
4. відсутність прецедентів у світі на встановлення монополії держави на конституційному рівні недержавної організації на надання послуг суспільству.
5. звернення до адвокатів для здійснення судового представництва у дрібних справах є невинуватим [15].

Також, спеціалісти у галузі права вважають, що вагомими недоліками монополії адвокатури є те, що вона може призвести до посилення державного контролю за адвокатурою. Також вона суперечить принципу верховенства права, ускладнюючи доступ до правосуддя, в той час як Конституцією України визначено, що права людини не можуть бути обмежені; звернення громадян до суду, стосовно захисту своїх прав та свобод гарантується, та кожен громадянин є вільним у виборі свого захисника. Водночас, адвокатська монополія обмежує права громадян вільний вибір захисника, що порушує вище зазначені норми Конституції України. Окрім того, адвокатура в нашому суспільстві уподібнюється такому собі закритому клубу, а це звичайно не може позитивно вплинути на подальший розвиток конкуренції (чим менша конкуренція, тим нижча якість) [15].

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. Редакція від 01.01.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
2. Про судострій і статус суддів Закон України від 02.06.2016 в редакції від 11.03.2020 р. № 1402-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
3. Висновок Конституційного суду України, від 31 жовтня 2019 року № 4-в/2019 справа № 2-248/2019 (5580/19). URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4\\_v\\_2019.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_v_2019.pdf).
4. Висновок Конституційного суду України від 20.01.2016 № 1-в/2016, справа № 1-15/2016, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-16>.
5. Висновок Конституційного суду України від 30.01.2016 № 2-в/2016, справа № 1-22/2016, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-16>.
6. Окрема думка судді Конституційного Суду України Мельника М.І. стосовно Висновку Конституційного Суду України від 31 жовтня 2019 року № 4-в/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n04d710-19>.
7. Великий енциклопедичний словник юриста: [в 3-х тт.]/[уклад. : Галунько В.В., Дрозд О.Ю., Журавльов Д.В. та ін.]; за ред. Коротюк О.В. – К. : ОВК, 2018. – 2 т. – 480 с.
8. Ухвала Східного апеляційного господарського суду від 16 січня 2020 року. Справа № 922/1631/18, URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86931668>.
9. Ухвала Господарського суду Донецької області від 08 січня 2020 року. Справа № 905/1716/17, URL: [http://reyestr.court.gov.ua/Review/86816849?fbclid=IwAR1UBZ6v4Xxh0rbuRBG-h\\_GvCLD41GV2xdQbG-0JpODuEnoJDTNT4z7yW9M](http://reyestr.court.gov.ua/Review/86816849?fbclid=IwAR1UBZ6v4Xxh0rbuRBG-h_GvCLD41GV2xdQbG-0JpODuEnoJDTNT4z7yW9M).
10. Ухвала Західного апеляційного господарського суду від 16 січня 2020 року. Справа № №907/278/19, URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86960219>.
11. Якими документами підтверджується самопредставництво в суді // Судово-юридична газета, публікація від 12 березня 2020 року. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/163130-yakimi-dokumentami-pidtvrdzhuyetsya-samopredstavnitstvo-u-sudi>.
12. Закон про скасування адвокатської монополії може позбавити мільйони українців захисту від рейдерів – НААУ // Інформаційне агентство УНІАН, публікація від 05 лютого 200 року URL: <https://www.unian.ua/economics/other/10861517-zakon-proskasuvannya-advokatskoji-monopoliji-mozhe-pozbaviti-milyoni-ukrajinciv-zahistu-vid-reyderiv-naau.html>.
13. Мірило правовладдя. URL: [http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/Mirylo\\_pravovladya.pdf](http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/Mirylo_pravovladya.pdf)
14. Велика палата КСУ перейшла до закритої частини пленарного засідання у справі щодо скасування адвокатської монополії // офіційний сайт Конституційного суду України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/velyka-palata-ksu-pereyshla-do-zakrytoyi-chastyny-plenarnogo-zasidannya-u-spravi-shchodo>
15. Ляшенко Р. Д. Запровадження адвокатської монополії в Україні: переваги та недоліки реформи / Р. Д. Ляшенко, С. М. Мамчур // Наукові читання – 2017 : наук.-теорет. зб. / ЖНАЕУ, Наук.-інновац. ін-т екології та лісу. – Житомир : ЖНАЕУ, 2017. – С. 143–146.



## REFERENCES

1. The Constitution of Ukraine of June 28, 1996 No. 254k / 96-BP. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. No. 30. Art. 141. Revision as of 1/1/2020 URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-ver>.
2. On the Judiciary and Status of Judges The Law of Ukraine of 02.06.2016, as of March 11, 2020, No. 1402-VIII URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
3. Opinion of the Constitutional Court of Ukraine, Case No. 2-248 / 2019 (5580/19) of October 31, 2019 No. 4-in / 2019. URL [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4\\_v\\_2019.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_v_2019.pdf).
4. Opinion of the Constitutional Court of Ukraine of 20.01.2016 No. 1-in / 2016, Case No. 1-15 / 2016, URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-16>.
5. Opinion of the Constitutional Court of Ukraine of 30.01.2016 No. 2-in / 2016, Case No. 1-22 / 2016, URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-16>.
6. Separate Opinion of the Judge of the Constitutional Court of Ukraine regarding the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine of 4 October 2019 No. 4-in / 2019 URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ni04d710-19>.
7. The great encyclopedic dictionary of the lawyer: [in 3 vols.] / [Contribution. : Galunko VV, Drozd OY, Zhuravlev DV etc.]; in a row. Korotiyuk OV - K.: DEC, 2018. -2 vol. - 480 p.
8. Order of the Eastern Court of Appeal of January 16, 2020. Case No. 922/1631/18, URL <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86931668>.
9. The resolution of the Commercial Court of Donetsk region of January 08, 2020. Case # 905/1716/17, URL [http://reyestr.court.gov.ua/Review/86816849?fbclid=IwAR1UBZ6v4Xxh0rbuRBG-h\\_GvCLD41GV2xdQbG-0JpODuEnoJDTNT4z7yW9M](http://reyestr.court.gov.ua/Review/86816849?fbclid=IwAR1UBZ6v4Xxh0rbuRBG-h_GvCLD41GV2xdQbG-0JpODuEnoJDTNT4z7yW9M).
10. Order of the Western Commercial Court of Appeal of 16 January 2020. Case # 907/278/19, URL <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86960219>.
11. What documents confirm the self-representation in court // Forensic newspaper, published March 12, 2020. URL <https://sud.ua/en/news/publication/163130-yakimi-dokumentami-pidtverdzhuyetsya-samopredstavnytstvo-u-sudi>.
12. Law on the abolition of the lawyer's monopoly can deprive millions of Ukrainians of protection against raiders - NAAU // UNIAN News Agency, published on February 05, 200 URL <https://www.unian.ua/economics/other/10861517-zakon-pro-skasuvannya-advokatsky-monopolies-mozhe-forget-milyoni-ukrainciv-zahistu-vid-reyderiv-naau.html>.
13. Measure of rule. URL [http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/Mirylo\\_pravovladya.pdf](http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/Mirylo_pravovladya.pdf)
14. Grand Chamber of the Constitutional Court moved to the closed part of the plenary session in the case of abolition of the lawyer's monopoly // the official site of the Constitutional Court of Ukraine. URL <http://www.ccu.gov.ua/novyna/velyka-palata-ksu-pereyshla-dozakrytoyi-chastyny-plenarnogo-zasidannya-u-spravi-shchodo-2>.
15. R Liashenko, Introduction of the Law Monopoly in Ukraine: Advantages and Disadvantages of Reform / R Liashenko, S Mamchur // Scientific Readings - 2017: Theoretical Sciences. Sat. / ZhNAEU, Scientific Innovator. institute of ecology and forest. - Zhytomyr: ZhNAEU, 2017. - P. 143-146.



**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО  
INTERNATIONAL LAW**

УДК 342.5

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-37

**МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ**

**Банах С. В.,**

кандидат юридичних наук,  
декан юридичного факультету, доцент  
кафедри кримінального права та процесу  
Тернопільського національного  
економічного університету,  
м. Тернопіль, 46005, вул. Микулинецька, 46а,  
e-mail: s.v.banakh@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2300-1220>

**АНОТАЦІЯ:** у статті виокремлено проблемні аспекти визначення завдань і місця органів прокуратури, а також зарубіжної стратегії вдосконалення організації прокуратури. Проаналізовано досвід зарубіжних держав розвиненої демократії, який стосується роботи прокуратури для його запровадження в законодавстві України, історія виникнення цього органу та його сучасне призначення. На підставі порівняльного дослідження зарубіжних прокуратур наведені дані про їх місце в системі влади, тип моделі та основні функції, що дає уявлення про роль і напрями розвитку інституту прокуратури в провідних країнах сучасного світу. Зазначено, що сучасна прокуратура Франції віднесена до виконавчої гілки влади і підпорядковується Міністерству юстиції. Посадові особи прокуратури дуже близькі до суддівського корпусу, оскільки вони отримують однакову підготовку і в ході своєї кар'єри нерідко переходять із прокурорів у судді і навпаки. У Німеччині органи прокуратури функціонують при загальних судах усіх рівнів. Генеральний федеральний прокурор виконує свої повноваження під загальним керівництвом Міністра юстиції Німеччини. Відповідно до спеціального закону, який визначає правове становище прокуратури в Латвії, прокуратура є органом судової влади, який самостійно здійснює нагляд за дотриманням законності в межах установленної компетенції. У Великобританії прокуратури чи її прямого аналога взагалі немає. У системі органів державної влади функціонує Служба королівських прокурорів як самостійний та незалежний орган влади, діяльність якого координує Генеральний аторней. У Литовській Республіці прокурори здійснюють організацію і управління процесом досудового слідства, а також підтримують державне обвинувачення у кримінальних справах. Автор резюмує, що у Європі немає єдиного стандарту щодо моделі прокуратури. Проаналізовані моделі прокуратур мають переваги і недоліки, але жодна з них не виключається і не віддається перевага тій чи іншій моделі. Надано рекомендації щодо вдосконалення прокуратури України.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** прокуратура, організація прокуратури, міжнародний досвід, модель прокуратури, місце органів прокуратури, прокурор, повноваження прокурора.

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРАТУРЫ**

**Банах С.В.,**

кандидат юридических наук,  
декан юридического факультета, доцент  
кафедры уголовного права и процесса  
Тернопольского национального  
экономического университета,  
г. Тернополь, 46005, ул. Микулинецка, 46а,  
e-mail: s.v.banakh@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2300-1220>

**АННОТАЦИЯ:** в статье выделены проблемные аспекты определения задач и места органов прокуратуры, а также зарубежной стратегии совершенствования организации прокуратуры. Проанализирован опыт зарубежных государств развитой демократии, касающийся работы прокуратуры для его введения в законодательстве Украины, история возникновения этого органа и его современное назначения. На основании сравнительного исследования зарубежных прокуратур наведены данные об их месте в системе власти, тип модели и основные функции, дает представление о роли и направления развития института прокуратуры в ведущих странах современного мира. Отмечено, что современная прокуратура Франции отнесена к исполнительной ветви власти и подчиняется Министерству юстиции. Должностные лица прокуратуры очень близки к судейскому корпусу, так как они получают одинаковую подготовку и в ходе своей карьеры нередко переходят из прокуроров в судьи и наоборот. В Германии органы прокуратуры функционируют при общих судах всех уровней. Генеральный федеральный прокурор выполняет свои полномочия под общим руководством Министра юстиции Германии. В соответствии со специальным законом, который определяет правовое положение прокуратуры в Латвии, прокуратура является

органом судебной власти, самостоятельно осуществляет надзор за соблюдением законности в пределах установленной компетенции. В Великобритании прокуратуры или его прямого аналога вообще нет. В системе органов государственной власти функционирует Служба королевских прокуроров как самостоятельный и независимый орган власти, деятельность которого координирует Генеральный атторней. В Литовской Республике прокуроры осуществляют организацию и управление процессом досудебного следствия, а также поддерживают государственное обвинение по уголовным делам. Автор резюмирует, что в Европе нет единого стандарта по модели прокуратуры. Проанализированы модели прокуратур имеют преимущества и недостатки, но ни одна из них не исключается и не отдается предпочтение той или иной модели. Даны рекомендации по совершенствованию прокуратуры Украины.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** прокуратура, организация прокуратуры, международный опыт, модель прокуратуры, место органов прокуратуры, прокурор, полномочия прокурора.

## INTERNATIONAL EXPERIENCE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE ORGANIZATION

**S. Banakh,**

Ph. D. in Law, Dean of Faculty of Law,  
Associate Professor at  
the Department of Criminal  
Law and Procedure of  
Ternopil National Economic University,  
46a, Mykulynetska Street, 46005, Ternopil,  
e-mail: s.v.banakh@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2300-1220>

**ANNOTATION:** problematic aspects of defining the tasks and place of the prosecutor's office, as well as the foreign strategy of improving the organization of the prosecutor's office are highlighted. The experience of foreign countries of the developed democracy, concerning the work of the prosecutor's office for its implementation in the legislation of Ukraine, the history of its origin and its modern purpose are analyzed. On the basis of a comparative study of foreign prosecutor's offices data on their place in the system of government, type of model and basic functions are given, which gives an idea of the role and directions of development of the prosecutor's office in the leading countries of the modern world. It is stated that the modern Prosecutor's Office of France is referred to the executive branch of power and reports to the Ministry of Justice. Prosecutors are very close to the judge's corps because they receive the same training and often move from prosecutors to judges and vice versa throughout their careers. In Germany, prosecuting authorities operate at the general courts of all levels. The Attorney General of the Federal Republic of Germany exercises his authority under the general authority of the Minister of Justice of Germany. According to a special law that defines the legal status of the Prosecutor's Office in Latvia, the prosecutor's office is a judicial authority that independently supervises compliance with the law within the established competence. In the UK, there is no public prosecutor's office or its direct analogue. The Public Prosecutor's Office operates within the system of public authorities as an independent authority, coordinated by the General Attorney. In the Republic of Lithuania, prosecutors organize and manage the pre-trial investigation process, as well as support state prosecutions in criminal cases. The author summarizes that there is no uniform standard in Europe for the prosecutor's model. The prosecutor's models analyzed have advantages and disadvantages, but none of them excludes or prefers one or the other model. Recommendations on improving the Prosecutor's Office of Ukraine have been provided.

**KEY WORDS:** prosecutor's office, organization of the prosecutor's office, international experience, model of the prosecutor's office, place of the prosecutor's office, prosecutor, powers of the prosecutor.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Головним викликом сучасної правової системи і для суспільства України загалом є реформування прокуратури. Адже діяльність органів прокуратури є ефективною лише у разі успішного захисту прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави, гарантованих на конституційному рівні. Саме тому, в умовах євроінтеграції доцільним є вивчення нових підходів до визначення завдань і місця органів прокуратури, а також зарубіжної стратегії вдосконалення організації прокуратури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню особливостей функціонування органів прокуратури приділяли увагу у своїх працях такі вчені, як: Л. М. Грицаєнко, Ю. С. Шемшученко, О. В. Тюріна, В. Т. Маляренко, П. Ф. Пилипчук, В. В. Долежан, М. В. Косюта, М. К. Якимчук, М. І. Мичко та інші. Проте, зважаючи на зміну підходів до організації діяльності прокуратури, сьогодні виникає потреба в подальшому вивченні цього питання [1, с. 199].

**Метою статті** є аналіз досвіду організації і діяльності прокуратури зарубіжних держав для вивчення можливості його запровадження в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Питання реформування органів прокуратури стало надзвичайно актуальним після вступу України до Ради Європи і взяття на себе низки зобов'язань, відповідно до Висновку № 190 (1995), серед яких – щодо зміни ролі та функцій прокуратури України на шляху перетворення цього інституту в орган, що відповідає принципам Ради Європи [2, с. 143].

Аналізуючи сучасний стан правового забезпечення прокуратури в Україні, варто зазначити про зміни у конституційному регулюванні. Зокрема, у 2016 році замість розділу VII під назвою «Прокуратура»

Основний Закон доповнено статтею 131-1, яка закріплює перелік функцій, що покладаються на прокуратуру [3]. Проте, розміщення даної норми у розділі VIII під назвою «Правосуддя» викликає численні наукові дискусії щодо зарахування органів прокуратури України до судової влади.

З огляду на вищевказане, необхідно дослідити міжнародну специфіку визначення місця і ролі прокуратури в системі поділу державної влади країн Європейського Союзу. Так, в юридичній літературі запропонована наступна класифікація:

- прокуратура перебуває в складі міністерства юстиції (Бельгія, Німеччина, Данія, Нідерланди, Польща, Румунія, Франція, Естонія);
- прокуратура входить до складу судової влади і функціонує при судах (Болгарія, Іспанія, Італія, Латвія);
- власне прокуратури чи її прямого аналога взагалі немає (Великобританія);
- прокуратура виділена в самостійну систему й підзвітна парламенту або главі держави (Литва) [1, с. 200].

Охарактеризуємо детальніше роль органів прокуратури окремих держав-членів Європейського Союзу з метою запозичення позитивного зарубіжного досвіду. Розпочати дослідження доречно з вивчення досвіду Франції в зазначеному питанні, оскільки саме із цієї країною в наукових колах пов'язують зародження концепції прокуратури в її сучасному розумінні. Початком прокуратури можна вважати адвокатів, яких королі та сеньйори наймали для ведення окремих справ, а пізніше – постійних представників їхніх інтересів у суді (*gens du rei*. «Люди короля» *gens des seignurs*). Із кращих адвокатів король вибирав собі повірених, які ділилися на королівських прокурорів і королівських адвокатів. Королівські прокурори (*procueurs du rei*, *procuratores fiscales*) займалися письмовою підготовкою справ, а королівські адвокати (*advocates fisci*) виступали в суді з промовами. Прокурори за своїми правами й обов'язками не відрізнялися від повірених інших осіб, які мали на це право [4, с. 94].

Сучасна прокуратура Франції віднесена до виконавчої гілки влади і підпорядковується Міністерству юстиції. Організація і функції прокуратури, процесуальний статус прокурора регламентований КПК Франції, Кодексом судової організації і ордонансом № 58-12701. Посадові особи прокуратури дуже близькі до суддівського корпусу (ті й інші іменуються магістратами), оскільки вони отримують однакову підготовку і в ході своєї кар'єри нерідко переходять із прокурорів у судді і навпаки. Прокурори призначаються указом Президент Республіки за рекомендацією Вищої судової ради. В основі системи набору кадрів для прокуратури лежить принцип єдності судового корпусу [5, с. 136]. Особливістю правового статусу французької прокуратури є те, що нормами Конституції регламентуються лише окремі принципи засади її діяльності, тоді як основні норми, які стосуються функціонування органів прокуратури, передбачаються переважно в актах процесуального законодавства. Так, у Кримінально-процесуальному кодексі Франції прокуратурі присвячено окрему главу [6, с. 76].

Прокуратура Німеччини, як і прокуратури ряду інших західноєвропейських держав, була утворена на початку XIX століття. В даний час її діяльність регламентується такими нормативними актами: Федеральним законом про судоустрій, Кримінально-процесуальним кодексом, Положенням про організаційну структуру прокуратури та Правилами внутрішнього розпорядку прокуратури. Разом з тим, про прокуратуру йдеться і в Конституції Німеччини, де розглядаються питання правоохоронної діяльності, судоустрою, контрольних функцій [7, с. 633].

У Німеччині органи прокуратури функціонують при загальних судах усіх рівнів. До складу Верховного Федерального Суду входить Генеральний федеральний прокурор і підпорядковані йому федеральні прокурори. Генеральний федеральний прокурор призначається на посаду Президентом Німеччини за згодою Бундестагу. Генеральний федеральний прокурор виконує свої повноваження під загальним керівництвом Міністра юстиції Німеччини. Також при вищих судах земель, судах земель і окружних судах діють прокурори, які підпорядковані міністру юстиції кожної із земель. До особливостей німецької прокуратури можна віднести: проведення слідчих дій прокуратурою; при проведенні розслідування прокуратура спирається на поліцію; прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого провадження; прокуратура порушує позови в цивільних справах про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною, щодо встановлення факту смерті особи, яка була оголошена безвісно відсутньою [8, с. 16].

Відповідно до спеціального закону, який визначає правове становище прокуратури в Латвії, прокуратура є органом судової влади, який самостійно здійснює нагляд за дотриманням законності в межах установленної компетенції. До складу цієї системи входить Генеральна прокуратура, прокуратури судових округів, прокуратури районів і спеціальні прокуратури. Генерального прокурора за представленням Голови Верховного Суду затверджує Сейм (законодавча влада) строком на 7 років. Прокурорів призначає на посади Генеральний прокурор Латвії [2, с. 145].

У Латвії тільки з відома Генерального прокурора дозволяється контролювати інформаційні системи та засоби зв'язку, що використовуються в діяльності прокуратури, зокрема електронні, знімати з них інформацію та втручатися в їх діяльність (ст. 7 Закону «Про прокуратуру»). У Латвії також

забороняється адміністративне затримання прокурорів. У Законі Латвії «Про прокуратуру» передбачено створення колегій, які вирішують досить значний обсяг питань. На їх засіданнях можуть бути вислухані повідомлення та пояснення керівників міністерств, державних департаментів і відомств, інших органів, підприємств і установ про дотримання законності у підпорядкованих чи підконтрольних їм організаціях [9, с. 282].

Якщо ж розглядати країни третьої групи наведеної класифікації, де власне прокуратури чи її прямого аналога взагалі немає, то у якості прикладу слід вказати на практику Великобританії. У системі органів державної влади Великобританії функціонує Служба королівських прокурорів (далі – СКП) як самостійний та незалежний орган влади, діяльність якого координує Генеральний аторней. Служба королівських прокурорів є головним державним органом Англії та Уельсу в сфері кримінального переслідування, яка діє незалежно в розслідуванні кримінальних справ, що ведуться поліцією. До її повноважень належить: вирішення питань щодо притягнення особи правопорушника до відповідальності; визначення меж обвинувачення в тяжких злочинах; консультування правоохоронних органів на стадіях досудового розслідування; підтримання державного обвинувачення в суді; надання правової допомоги і забезпечення захисту жертвам і свідкам вчиненого злочину. Основне призначення СКП – здійснення процесуального керівництва в системі кримінального правосуддя з метою здійснення незалежного та ефективного правосуддя по всій Англії та Уельсі [1, с. 202].

Генеральний аторней є головним юристом держави, а також одночасно він повинен бути членом правлячої партії парламенту. Він відповідальний перед парламентом за Казначейство Департаменту соліситорів, Директора Публічних Звинувачень, Директора Бюро із шахрайства великого масштабу та Директора Публічних Переслідувань в Північній Ірландії. Генеральний аторней виступає консультантом у Палаті Громад, юридичним радником Корони з правових питань, консультує урядові департаменти, дає відповіді на запити Палати Громад. Він уповноважений бути присутнім на засіданнях постійних Комітетів Парламенту, що розробляють законопроекти, консультувати Палату Громад із питань розробки та проведення парламентських процедур, поведінки й дисципліни її членів, міжнародно-правових зобов'язань [10, с. 253].

Вивчаючи прокурорську діяльність країн, що входять до четвертої класифікаційної групи, де прокуратура виділена в самостійну систему й підзвітна парламенту або главі держави, виокремимо досвід Литви.

Основні функції прокурора визначаються у статті 118 Конституції Литовської Республіки із змінами, внесеними Сеймом Литовської Республіки 20 березня 2003 року. Згідно із статтею 118 Конституції, прокурори здійснюють організацію і управління процесом досудового слідства, а також підтримують державне обвинувачення у кримінальних справах. Прокуратура допомагає забезпечити законність, а також надає підтримку судам у процесі здійснення правосуддя. При виконанні своїх функцій прокурор є незалежним і підкоряється тільки законам. Система прокуратури Литовської Республіки складається з Генеральної прокуратури і територіальних прокуратур. Генеральний прокурор призначається терміном на сім років і звільняється з посади Президентом Литовської Республіки за погодженням Сейму. Департаменти Генеральної прокуратури очолюють старші прокурори, а відділи – старші прокурори відділів [11, с. 30].

Відповідно до Кодексу поведінки прокурорів Литви, як посадова особа прокурор повинен мати бездоганну репутацію, сприяти здійсненню правосуддя, захищаючи права та законні інтереси людини, суспільства та уряду, повинні відповідати наступним принципам професійної етики: справедливості, цілісності, неупередженості, дискретності, незалежності, конфіденційності, солідарності, поваги до закону, відповідальності [12].

Із аналізу наведених вище позицій виявляється за можливе зробити висновок стосовно того, що у Європі немає єдиного стандарту щодо моделі прокуратури. Зазначені моделі прокуратур мають переваги і недоліки, але жодна з них не виключається і не віддається перевага тій чи іншій моделі. Незалежно від організаційної побудови прокуратури «... держави повинні вжити відповідних заходів, щоб правовий статус, компетенція і процесуальна роль прокурорів були встановлені законом таким чином, аби не могло бути законних сумнівів щодо незалежності і неупередженості суддів» (п. 17 Рекомендації (2000) 19) [13, с. 282].

**Висновки.** Таким чином, вищий ступінь розвитку й орієнтації європейських держав на демократичні принципи у функціонуванні усіх державних інституцій законодавчої, виконавчої, судової гілок влади, а також чітке визначення ролі і місця, завдань і функцій прокуратури у даній системі, зумовлює відсутність або звуження потреби у закріпленні за прокуратурою наглядових повноважень. При реформуванні та оптимізації діяльності прокуратури України слід враховувати той факт, що навіть в умовах політичної та економічної стабільності у державі, наявності громадянського суспільства, важко створити еталон системи органів прокуратури. На міжнародному рівні відсутній уніфікований стандарт організації і функціонування такої системи. Саме тому, усі новації в аспекті вдосконалення організації



сучасної прокуратури повинні співвідноситись з історичними, культурними та правовими процесами становлення і розвитку держави, а також бути прийнятними для суспільства даної країни.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Омельчук Л.В., Клітинська А.Р. Європейський досвід організації органів прокуратури. Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2016. Вип. 1. С. 199-204. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp\\_2016\\_1\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2016_1_34) (дата звернення 31.12.2019)
2. Липінська І.В. Функціонування органів прокуратури: Україна та міжнародний досвід. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки. 2018. Т. 29 (68), № 6. С. 143-147. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/> (дата звернення 31.12.2019)
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України»/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 31.12.2019)
4. Нірода М.В. Генезис органів прокуратури в країнах романо-германської правової сім'ї: короткий історичний екскурс. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 33. Том 1. С. 93-96.
5. Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 6/3. С. 136-140.
6. Сухонос В.В. Конституційно-правові засади організації і діяльності прокуратури в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 75-80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2011\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_1_21) (дата звернення 31.12.2019)
7. Тюренкова К.А., Демидов А.С. Конституційно-правовий статус прокуратури в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз. [Constitutional and legal status of prosecutors in foreign countries: comparative legal analysis]. (2015). *moluch.ru*. Retrieved from: <https://moluch.ru/archive/101/22885/> [in Russian].
8. Рибалка Н.О. Зарубіжний досвід управління органами прокуратури та можливості його використання в Україні. Південноукраїнський правничий часопис. 2013. № 1. С. 15-19.
9. Миколенко В. А. Модернізація конституційно-правового статусу прокуратури в європейських країнах: порівняльно-правовий аналіз. Актуальні проблеми політики. 2016. Вип. 58. С. 276-285.
10. Супруненко Д.О. Історико-правові засади реалізації функцій прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам: досвід зарубіжних країн. Вісник кримінологічної асоціації України. 2016. № 1 (12). С. 246-256.
11. Прокуратура: статус, структура, функції та організація діяльності. Матеріали міжнародного науково-практичного семінару «Запровадження антикорупційної спеціалізації прокурорів: європейський досвід і перспективи в Україні». 2008. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/lawenforcement/41651559.pdf> (дата звернення 31.12.2019)
12. The Code of Conduct of the Prosecutors of Lithuania. (2004). *www.legislationline.org*. Retrieved from [https://www.legislationline.org/download/id/7471/file/Lithuania\\_code\\_of\\_conduct\\_of\\_prosecutors\\_2004\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7471/file/Lithuania_code_of_conduct_of_prosecutors_2004_en.pdf)
13. Толочко О. М. Європейські стандарти організації та функціонування прокуратури в демократичному суспільстві. Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). К.: Національна академія прокуратури України. 2016. С. 282-285.

#### REFERENCES

1. Omelchuk L.V., Klitynska A.R. Yevropeyskyy dosvid orhanizatsiyi orhaniv prokuratury. Mizhnarodnyy yurydychnyy visnyk: zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu derzhavnoyi podatkovoyi sluzhby Ukrainy. 2016. Vyp. 1. S. 199-204. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp\\_2016\\_1\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2016_1_34) (data zvernennya 31.12.2019)
2. Lipinska I.V. Funktsionuvannya orhaniv prokuratury: Ukrainy ta mizhnarodnyy dosvid. Vcheni zapysky Tavriyskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho. Seriya : Yurydychni nauky. 2018. T. 29 (68), № 6. S. 143-147. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/> (data zvernennya 31.12.2019)
3. Konstytutsiya Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy»/ VR Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennya 31.12.2019)
4. Niroda M.V. Henezys orhaniv prokuratury v krayinakh romano-hermanskoyi pravovoyi simiyi: korotkyy istorychnyy ekskurs. Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. 2015. Seriya PRAVO. Vypusk 33. Tom 1. S. 93-96.
5. Chaplynska Yu. Dosvid Frantsiyi ta Nimechchyny v reformuvanni orhaniv prokuratury ta mozhlyvosti yoho vykorystannya v Ukraini. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 6/3. S. 136-140.
6. Sukhonos V.V. Konstytutsiyno-pravovi zasady orhanizatsiyi i diyalnosti prokuratury v Ukraini ta zarubizhnykh krayinakh: porivnyalnyy analiz. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2011. № 1. S. 75-80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2011\\_1\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_1_21) (data zvernennya 31.12.2019)
7. Tyurenkova K.A., Demydov A.S. Konstytutsyonno-pravovoy status prokuratury v zarubizhnykh stranakh: sravnytelno-pravovoy analiz. [Constitutional and legal status of prosecutors in foreign countries: comparative legal analysis]. (2015). *moluch.ru*. Retrieved from: <https://moluch.ru/archive/101/22885/> [in Russian].
8. Rybalka N.O. Zarubizhnyy dosvid upravlinnya orhanamy prokuratury ta mozhlyvosti yoho vykorystannya v Ukraini. Pivdenoukrayinskyy pravnychyy chasopys. 2013. № 1. S. 15-19.
9. Mykolenko V. A. Modernizatsiya konstytutsiyno-pravovoho statusu prokuratury v yevropeyskykh krayinakh: porivnyalno-pravovyy analiz. Aktualni problemy polityky. 2016. Vyp. 58. S. 276-285.
10. Suprunenko D.O. Istoryko-pravovi zasady realizatsiyi funktsiy prokuratury yak sub'yekta zapobihannya zlochynam: dosvid zarubizhnykh krayin. Visnyk kryminolohichnoyi asotsiatsiyi Ukrainy. 2016. № 1 (12). S. 246-256.
11. Prokuratura: status, struktura, funktsiyi ta orhanizatsiya diyalnosti. Materialy mizhnarodnoho naukovy-praktychnoho seminaru «Zaprovadzhennya antykoruptsiynoyi spetsializatsiyi prokuroriv: yevropeyskyy dosvid i perspektyvy v Ukraini». 2008. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/lawenforcement/41651559.pdf> (data zvernennya 31.12.2019)
12. The Code of Conduct of the Prosecutors of Lithuania. (2004). *www.legislationline.org*. Retrieved from [https://www.legislationline.org/download/id/7471/file/Lithuania\\_code\\_of\\_conduct\\_of\\_prosecutors\\_2004\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7471/file/Lithuania_code_of_conduct_of_prosecutors_2004_en.pdf)
13. Tolochko O. M. Yevropeyski standarty orhanizatsiyi ta funktsionuvannya prokuratury v demokratychnomu suspilstvi. Prokuratura Ukrainy v umovakh yevropeyskoyi intehratsiyi: materialy Mizhnarodnoyi naukovy-praktychnoyi konferentsiyi (19 travnya 2016 roku). K.: Natsionalna akademiya prokuratury Ukrainy. 2016. S. 282-285.



УДК 341.232

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-38

## ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ (МІЖНАРОДНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД)

**Войціховський А. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри конституційного  
і міжнародного права факультету № 4  
Харківського національного університету  
внутрішніх справ,  
Харків, проспект Льва Ландау, 27,  
e-mail: voitsihovsky@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5629-8852>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена дослідженню правових і організаційних засад забезпечення інформаційної безпеки держав у сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства. Проаналізовано теоретичні підходи до визначення сутності «інформаційна безпека» і «національна безпека», а також доведено їх взаємозв'язок.

Актуальність обраної теми наукового дослідження обумовлена тим, що протистояння в інформаційній сфері стає принципово новою сферою суперництва між державами. Швидкі темпи розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, створення глобального інформаційного простору призвело до виникнення багатьох кібернетичних загроз у важливих сферах політичного, економічного, соціального, культурного життя суспільства. В роботі наведено результати аналізу інформаційної безпеки держави як чинника впливу на національну безпеку держави в цілому і, тим самим визначено інформаційну безпеку як складову частину національної безпеки.

З урахуванням масштабів глобального інформаційного виклику, неможливість вирішення зазначених проблем зусиллями окремих держав, у статті досліджується питання міжнародного співробітництва забезпечення міжнародної інформаційної безпеки у межах Організації Об'єднаних Націй. Розкривається зміст основних міжнародно-правових актів, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН, які вказують на загрози міжнародній безпеці інформаційного простору і необхідність прийняття державами спільних дієвих заходів у протидії викликам у зазначеній сфері.

Окрема увага в статті приділяється особливостям регіонального співробітництва держав у забезпеченні інформаційної безпеки в межах Європейського Союзу. Визначається, що цей напрям діяльності ЄС є одним із пріоритетних на сьогодні. Проаналізовані основні нормативно-правові акти ЄС, у яких представлений європейський підхід до проблеми забезпечення інформаційної безпеки. Дається загальна характеристика діяльності спеціалізованих органів ЄС (Європейське агентство з питань мережевої та інформаційної безпеки – ENISA, Європейський центр боротьби з кіберзлочинністю), діяльність яких направлена на забезпечення інформаційної безпеки.

У статті досліджуються питання гарантування інформаційної безпеки України та захисту національного інформаційного простору. Розкриваються види реальних і потенційних інформаційних загроз для інформаційного простору України, а також надано практичні рекомендації щодо вдосконалення державної інформаційної політики та створення ефективної системи протидії загрозам кіберпростору.

Акцентується увага на тім, що державна інформаційна політика повинна відбивати нагальні питання, що склалися у міжнародній інформаційній сфері та сфері забезпечення інформаційної безпеки. Ефективна реалізація стратегічних пріоритетів, основних принципів і завдань державної політики інформаційної безпеки потребує вдосконалення правових та організаційних механізмів управління інформаційною безпекою.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** інформаційна безпека, національна безпека, кібербезпека, інформаційний простір, кіберпростір, інформаційне суспільство, об'єкти критичної інфраструктури, Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз.

## ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (МЕЖДУНАРОДНЫЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ)

**Войциховский А. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры конституционного  
и международного права факультета № 4  
Харьковского национального университета  
внутренних дел,  
Харьков, проспект Льва Ландау, 27,  
e-mail: voitsihovsky@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5629-8852>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена исследованию правовых и организационных основ обеспечения информационной безопасности государств в современных условиях развития информационного общества.

Проанализированы теоретические подходы к определению сущности «информационная безопасность» и «национальная безопасность». Приведены их связь и определено влияние информационной безопасности на национальную безопасность государства. Информационная безопасность рассматривается как составляющая национальной безопасности страны, а также как глобальная проблема защиты устойчивости международного информационного пространства.

Значительное внимание в статье уделяется анализу особенностей сотрудничества государств в обеспечении информационной безопасности в рамках ООН и ЕС. Раскрывается содержание основных международно-правовых актов, принятых этими организациями в сфере обеспечения международной информационной безопасности. Дается общая характеристика специальных органов ООН и ЕС, деятельность которых направлена на противодействие угрозам киберпространства.

Исследуются вопросы обеспечения информационной безопасности Украины и защиты национального информационного пространства. Раскрываются виды реальных и потенциальных информационных угроз информационного пространства Украины, а также даны практические рекомендации по совершенствованию государственной информационной политики и создания эффективной системы противодействия угрозам киберпространства.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** информационная безопасность, национальная безопасность, кибербезопасность, информационное пространство, киберпространство, информационное общество, объекты критической инфраструктуры, Организация Объединенный Наций, Европейский Союз.

### **INFORMATION SECURITY AS COMPONENT NATIONAL SECURITY SYSTEMS (INTERNATIONAL AND FOREIGN EXPERIENCE)**

**Andrii Voitsikhovskiy,**

Ph.D. in Law,

Associate Professor of the Department  
of Constitutional and International Law  
of Faculty 4 of Kharkiv National University  
of Internal Affairs,

Kharkiv, Lev Landau avenue, 27,

e-mail: voitsihovsky@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5629-8852>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the research of legal and organizational principles of ensuring information security of states in the modern conditions of development of information society. Theoretical approaches to the definition of the essence of «information security» and «national security» are analyzed and their interrelation is proved.

The urgency of the chosen topic of scientific research is caused by the fact that confrontation in the information sphere becomes a fundamentally new sphere of competition between the states. The rapid pace of development of information and communication technologies, creation of a global information space has led to many cybernetic threats in important spheres of political, economic, social and cultural life of society. The paper presents the results of the analysis of information security of the state as a factor of influence on the national security of the state as a whole, and thus defines information security as an integral part of national security.

Given the magnitude of the global information challenge, the inability to address these issues through the efforts of individual states, the article explores the issue of international cooperation in providing international information security within the United Nations. The contents of the basic international legal acts adopted by the UN General Assembly, which indicate the threats to the international security of the information space and the need for the states to take joint action to counter the challenges in the field.

Particular attention is paid to the peculiarities of regional cooperation of states in providing information security within the European Union. It is determined that this area of EU activity is one of the priorities for today. The main EU normative acts are analyzed, which present the European approach to the problem of information security. The general characteristics of the activities of the special bodies of the EU (European Union Agency for Network and Information Security - ENISA, European Cybercrime Centre), whose activities are aimed at providing information security, are given.

The article explores the issues of guaranteeing information security of Ukraine and protection of the national information space. The types of real and potential information threats to the information space of Ukraine are revealed, as well as practical recommendations are given on improving the state information policy and creating an effective system of counteracting cyberspace threats.

Emphasis is placed on the fact that state information policy should reflect urgent issues that have arisen in the international information and information security sphere. Effective implementation of strategic priorities, basic principles and tasks of the state information security policy requires improvement of legal and organizational mechanisms of information security management.

**KEY WORDS:** information security, national security, cybersecurity, information space, cyberspace, information society, critical infrastructure, United Nations, European Union.

---

**Постановка проблеми.** У сучасному світі кіберпростір, який не знає державних кордонів, стає найважливішим полем політичної, економічної, інформаційної та культурної конкуренції. По суті, кіберпростір завдяки швидким темпам розвитку інформаційно-комунікаційних технологій став простором нового «віртуального» типу, в якому стикаються інтереси різних політичних сил і різних

держав. Окрім того, багато протистоянь між розвідувальними відомствами різних країн, їх військовими структурами, а також економічні та інформаційні битви, включаючи економічне шпигунство і фінансові диверсії, розгортаються саме в кіберпросторі. Ця обставина визначає високу значимість процесів, що протікають в інформаційному просторі, для сучасного політичного аналізу, теорії і практики політичної науки і визнання інформаційної безпеки як елементу системи національної безпеки держави.

**Актуальність.** Актуальність обраної теми наукового дослідження обумовлена тим, що протистояння в інформаційній сфері стає принципово новою сферою протистояння між державами. Терміни та визначення з приставкою «кібер...» стали широко використовуватися як в міжнародних, так і у внутрішньодержавних дискусіях і документах, а також знайшли своє відображення в стратегічних доктринах окремих держав і міжнародних організацій (Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз, Рада Європи, Організація Північноатлантичного договору тощо).

Для України, яка зіткнулася із інформаційною війною, питання забезпечення інформаційної безпеки набули більш важливого значення. Зважаючи на це, розробка та вдосконалення основ забезпечення інформаційної безпеки є одним із найважливіших завдань держави.

**Мета статті.** Метою наукової статті є здійснення політико-правового аналізу сучасних загроз інформаційній безпеці та основних напрямів державної інформаційної політики в контексті забезпечення національної безпеки.

**Завдання.** Мета наукової статті досягається через виконання таких завдань: проаналізувати теоретичні підходи до визначення сутності «інформаційна безпека» і «національна безпека»; визначити вплив інформаційної безпеки на національну безпеку держави; дати загальну характеристику організаційно-правової основи міжнародного співробітництва держав у забезпеченні інформаційної безпеки в межах ООН і ЄС; дослідити питання забезпечення інформаційної безпеки України, з'ясувати види реальних і потенційних інформаційних загроз для інформаційного простору України, а також розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення державної інформаційної політики.

**Огляд праць з даної проблематики.** Дослідження сучасних загроз інформаційній безпеці держави ґрунтується на наукових здобутках відомих дослідників у сфері міжнародного права, безпекознавства, політології, соціології, теорії управління тощо, таких як О. Бандурка, І. Боднар, О. Волеводз, В. Горбулін, І. Забара, О. Запорожець, І. Івченко, У. Ільницька, Р. Калужний, А. Качинський, В. Конах, В. Ліпкан, А. Марущак, Г. Новицький, В. Пилипчук, С. Скулиш, М. Стрельбицький, О. Тихомиров, Т. Ткачук та інші науковці, які присвятили свої праці питанням забезпечення національної безпеки. Серед зазначених авторами тем значне місце посідають теоретичні питання з окремих аспектів міжнародно-правових проблем забезпечення інформаційної безпеки, а також питання співробітництва в рамках окремих міжнародних організацій. Водночас, оскільки загрози інформаційній безпеці держави в сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства є динамічними та постійно змінюються, відповідна проблематика наукових досліджень не втрачає своєї актуальності і донині.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасній світоглядно-філософській думці існують два основні підходи до розуміння поняття «національна безпека». Фундатором першого, *реалістичного підходу* до розуміння даного поняття, є американський фахівець у галузі політичних наук Г. Морґентау, який визначив національну безпеку як недоторканість території та інститутів держави, зробивши наголос на воєнну і політичну безпеку, що складає традиційне розуміння. Другий підхід – *Human Security* – розвивався в межах ідеалістичної теорії міжнародних відносин і позначався аналізом воєнних, політичних, економічних, соціальних, гуманітарних, екологічних проблем [10].

Український законодавець, виходячи з другого підходу, за роки державної незалежності сформував потужну правову базу політики національної безпеки, основою для якої є чинна Конституція України. Зокрема, в ч. 1 ст. 3 Конституції України сформульовано концептуальні засади забезпечення безпеки людини: «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначаються в Україні найвищою цінністю» [14]. У ч. 1 ст. 17 Конституції України чітко передбачено, що: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [14].

Правові засади національної безпеки України регламентуються Законом України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [13], в якому визначено понятійний апарат у сфері національної безпеки. До основних категорій, які становлять зміст національної безпеки України віднесено: «національна безпека України», «національні інтереси України», «державна безпека», «громадська безпека і порядок», «воєнна безпека» тощо.

Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» під національною безпекою України розуміється: «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [13]. При цьому в п. 6 ч. 1 ст. 1 даного Закону дається визначення загрозам національної безпеки України, а саме: «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи

ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [13].

Виходячи з цих положень до об'єктів національної безпеки України слід віднести: *людина і громадянин* – їхні конституційні права і свободи та обов'язки; *суспільство* – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси; *держава* – її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність.

Оскільки національна безпека є комплексною системою, то вона має свої чисельні підсистеми, елементи, складові. До основних елементів національної безпеки можна віднести політичну, економічну, воєнну, соціальну, екологічну, інноваційну, науково-технологічну безпеку [17, с. 48].

Зважаючи на стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, тотальну комп'ютеризацію, створення глобального інформаційного простору були сформовані принципово нові субстанції – інформаційне суспільство, кіберпростір, що мають безмежний потенціал і значний вплив на політичний, економічний, соціальний і культурний розвиток держави. Саме створення інформаційного суспільства призвело до виникнення багатьох кіберзагроз у важливих сферах життєдіяльності суспільства (банківська, воєнна, критична інфраструктура тощо), тому до національної безпеки держави цілком виправдано відносять інформаційну безпеку як самостійний елемент національної безпеки.

Інформаційна безпека визнається правовим поняттям. Під ним розуміється стан захищеності національних інтересів України в інформаційній сфері, що визначається сукупністю збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави [16, с. 4].

Глобалізація сучасного інформаційного простору призводить до послаблення інформаційного суверенітету держави, а рівень розвитку та безпека інформаційного простору впливають на стан безпеки будь-якої держави взагалі. Саме тому, одним із напрямів міжнародної діяльності в інформаційній сфері є формування та удосконалення системи заходів міжнародної інформаційної безпеки.

Враховуючи масштаби глобального інформаційного виклику, неможливість вирішення зазначених проблем зусиллями однієї або навіть декількох держав, слід усвідомити необхідність розвитку міждержавного співробітництва в сфері забезпечення міжнародної інформаційної безпеки в межах *Організації Об'єднаних Націй*, здатної комплексно вирішувати будь-які політичні проблеми, при найширшому представництві і максимально враховуючи інтереси всієї світової спільноти.

Ідея забезпечення міжнародної інформаційної безпеки вперше отримала практичну реалізацію в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН A/RES/53/70 «Досягнення у сфері інформатизації та телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від 4 грудня 1998 р. Цей документ започаткував спільне обговорення питань створення абсолютно нового міжнародно-правового режиму, структурним елементом якого в перспективі стали інформація, інформаційна технологія і методи її використання [19].

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/54/49 «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від 1 грудня 1999 р. вперше вказала на загрози міжнародній безпеці інформаційного простору стосовно не лише до цивільної, а також до військової сфери [20].

У виконання цієї Резолюції в 2000 р. в Секретаріаті ООН були представлені «Принципи, що стосуються міжнародної інформаційної безпеки», які були опубліковані в доповіді Генерального секретаря ООН від 10 червня 2000 р. для їх подальшого спільного обговорення. Принципи визначають правила поведінки держав в інформаційному просторі, створюючи для них відповідні моральні зобов'язання, а також закладають основу для міжнародних переговорів під егідою ООН та інших міжнародних організацій з проблем інформаційної безпеки. Вперше були наведені такі визначення понятійного апарату системи міжнародної інформаційної безпеки, як: «інформаційний простір», «інформаційний ресурс», «інформаційна війна», «інформаційна зброя», «інформаційна безпека», «загроза інформаційної безпеки», «міжнародна інформаційна безпека», «неправомірне використання інформаційно-телекомунікаційних систем», «несанкціоноване втручання в інформаційно-телекомунікаційні системи та інформаційні ресурси», «критично важливі структури», «міжнародний інформаційний тероризм» і «міжнародна інформаційна злочинність» [23].

Подальші сесії Генеральної Асамблеї ООН продовжували розпочату дискусію та пошук шляхів вирішення проблем, які знайшли своє закріплення у наступних резолюціях та доповідях. Питання, пов'язані з міжнародною інформаційною безпекою були предметом розгляду багатьох сесій Генеральної Асамблеї ООН, про що свідчать ухвалені резолюції: A/RES/55/63 від 4 грудня 2000 р. і A/RES/56/121 від 19 грудня 2001 р. про боротьбу зі злочинним використанням інформаційних технологій, A/RES/57/239 від 20 грудня 2002 р. про створення глобальної культури кібербезпеки, A/RES/58/199 від 23 грудня 2003 р. і A/RES/64/211 від 21 грудня 2009 р. про створення глобальної культури кібербезпеки і захисту найважливіших інформаційних інфраструктур, A/RES/62/17 від 5 грудня 2007 р. про сприяння розгляду на багатосторонньому рівні існуючих та потенційних загроз у сфері інформаційної безпеки, A/RES/71/28 від 5 грудня 2016 р. про досягнення в сфері інформатизації та телекомунікацій в контексті міжнародної



безпеки тощо.

Активну політику щодо забезпечення інформаційної безпеки проводить й *Європейський Союз*. Гарантування міжнародної інформаційної безпеки та її складової – кібербезпеки стало одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС.

У 2001 р. Комісією ЄС було представлено перший документ під назвою «Мережева та інформаційна безпека: європейський політичний підхід», в якому була представлена концепція вирішення проблеми інформаційної безпеки. У документі використовується термін «мережева та інформаційна безпека», який трактується як здатність мережі або інформаційної системи чинити опір випадковим подіям або зловмисним діям, які становлять загрозу доступності, автентичності, цілісності та конфіденційності даних, що зберігаються або передаються, а також послуг, що надаються через ці мережі і системи [6].

У наступні роки органами ЄС було прийнято велику кількість нормативно-правових документів, які передбачають різноманітні підходи забезпечення інформаційної безпеки в державах-членах ЄС. Серед них можна назвати такі: Рамкове рішення Ради ЄС 2005/222/ЖНА щодо нападу на інформаційні системи від 24 лютого 2005 р., яка встановила мінімальні правила визначення кримінальних злочинів та санкцій у сфері неправомірного впливу на інформаційні системи [3]; Повідомлення Комісії ЄС «На шляху до загальної політики в сфері боротьби з кіберзлочинністю» від 22 травня 2007 р., в якому даються визначення терміну «кіберзлочинність» та основні напрями політики ЄС щодо інформаційної безпеки [8]; Повідомлення Комісії ЄС «Захист Європи від широкомасштабних кібератак та руйнувань: посилення рівня підготовленості, безпеки та стійкості» від 30 березня 2009 р., в якому визначено основні заходи для посилення безпеки та здатності європейської критичної інформаційної інфраструктури протистояти зовнішнім впливам [1]; Стратегія кібербезпеки ЄС «Відкритий, надійний та безпечний кіберпростір» від 07 лютого 2013 р., яка рекомендує державам-членам ЄС розвивати міждержавне співробітництво у протидії кіберзагрозам [4]; Директива Європейського парламенту і Ради ЄС щодо заходів по забезпеченню високого загального рівня безпеки мережевих та інформаційних систем у всьому Союзі від 6 липня 2016 р., яка закріпила єдині правила та вимоги в сфері кібербезпеки для всіх держав-членів ЄС (підвищення спроможності системи кібербезпеки на національному рівні, підвищення рівня європейського співробітництва і запровадження управління ризиками та зобов'язання сповіщати про кіберінциденти операторів базових послуг та провайдерів цифрових послуг тощо) [2]; Повідомлення Комісії ЄС «Стійкість, стримування та захист: створення сильної кібербезпеки для ЄС» від 13 вересня 2017 р., в якому визначається важливість кібербезпеки для процвітання та безпеки держав-членів ЄС і необхідність колективного та широкомасштабного підходу у протидії кіберзагрозам [7] тощо.

Задля вдосконалення системи інформаційної безпеки в рамках ЄС був сформований спеціалізований організаційний механізм. Важливу роль у ньому відіграє Європейське агентство з питань мережевої та інформаційної безпеки (ENISA), яке було створено 10 березня 2004 р. До завдань ENISA відноситься вдосконалення мережевої та інформаційної безпеки в ЄС, сприяння розвитку культури мережевої та інформаційної безпеки на користь громадян, споживачів, підприємств та громадських організацій ЄС, а також сприяння безперебійному функціонуванню внутрішнього ринку ЄС [5].

Усвідомлюючи той факт, що ефективність забезпечення інформаційної безпеки в європейському кіберпросторі також залежить від розвитку співпраці держав у рамках міжнародних органів у 2013 р. в структурі Європейського поліцейського офісу (Європол) був утворений *Європейський центр боротьби з кіберзлочинністю*. До пріоритетних напрямів діяльності Центру відноситься розслідування шахрайства через інтернет-мережі, а також розслідування злочинів, що посягають на безпеку критично важливої інфраструктури та інформаційних систем ЄС [12].

Слід відзначити, що ЄС сьогодні активно модернізує власні сектори безпеки у кіберпросторі у відповідності до викликів сучасності. Цей процес відбувається шляхом: впорядкування нормативної бази, що має забезпечити цілісність державної політики в даній сфері; вироблення європейських керівних принципів щодо забезпечення інформаційної безпеки; збільшення чисельності підрозділів, що забезпечують інформаційну безпеку; посилення контролю за національним інформаційним простором; зміцнення захисних механізмів для критичної інформаційної інфраструктури ЄС тощо.

Розуміючи актуальність проблеми забезпечення інформаційної безпеки як складової системи національної безпеки, більшість держав світу почали здійснювати внутрішньодержавні комплексні заходи з безпеки в кіберпросторі. Ці заходи пов'язані, перш за все, з розробкою і вдосконаленням національного законодавства в даній галузі і створенням спеціалізованих структур, що відповідають за безпеку в кіберпросторі.

Кібербезпека, на сьогодні, є стратегічною проблемою державного значення, яка зачіпає всі верстви населення. Державна політика з кібербезпеки служить засобом посилення національної безпеки і надійності інформаційних систем держави. Стратегії з кібербезпеки були прийняті такими державами як США, Швеція, Естонія, Фінляндія, Чехія, Франція, Німеччина, Литва, Великобританія, Канада, Японія, Індія, Австралія, Нова Зеландія, Колумбія тощо. Список країн наочно показує, що проблема кібербезпеки визнається актуальною в усьому світі [11, с. 3]. Не залишилась осторонь цієї проблеми й Україна, яка 15



березня 2016 р. схвалила Стратегію кібербезпеки України [22]. Цей документ визначає пріоритети та напрямки кібербезпеки і є важливим структурним елементом для формування політики інформаційної безпеки, яка відповідатиме світовому рівню.

Останнім часом для багатьох країн світу стало актуальним питанням захисту об'єктів критичної інфраструктури. Під *захистом об'єктів критичної інфраструктури* розуміються заходи щодо забезпечення безпеки взаємозалежних систем, мереж і активів, що лежать в основі служб, життєво необхідних для функціонування суспільства. Об'єкти критичної інфраструктури можуть бути військовими і цивільними, а також мати подвійне призначення. Як приклади життєво важливими об'єктами матеріальної інфраструктури можна назвати дороги, мости, аеропорти, споруди зв'язку, електростанції, банківська сфера, виробництво і розподіл електроенергії, медичні послуги, державні аварійно-рятувальні служби, а також повітряні і наземні перевезення тощо. З цього приводу, в Резолюції Ради Безпеки ООН S/RES/2341 (2017) «Про захист критичної інфраструктури» від 13 лютого 2017 р. зазначається, що «кожна держава сама визначає, які об'єкти його інфраструктури є критично важливими і, як забезпечити їх ефективний захист...» [21]. Таким чином, сегменти інфраструктури, визначені в різних країнах, можуть різнитися від звичайного усвідомлення «стратегічних об'єктів». Наприклад, у США ця сфера, поряд з об'єктами, що забезпечують життєдіяльність суспільства, також включає в себе «Національні пам'ятники (статуї) і історичні площі», «Виборчу систему», дипломатичні місії, які також можуть стати об'єктом кібератак.

У сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства об'єкти критичної інфраструктури не можуть існувати без інформаційної інфраструктури, тобто без комп'ютерів і мереж, представлених, в першу чергу, системами диспетчерського управління та збору даних, взаємозалежність яких дозволяє обмінюватися інформацією та здійснювати аналіз відповідно до всіх критично важливих функцій. Здійснення далекого доступу до управління такими об'єктами на користь підвищення ефективності та скорочення витрат відкрило критичну інфраструктуру для кіберзагроз. Нинішня геополітична арена перетворила кібератаки на критичну інфраструктуру в «кібервійну», оскільки потенціал для порушення критичної інфраструктури країни шляхом вимкнення електростанцій, руйнування нафтопроводів, навіть припинення постачання води та опалення комунальних підприємств може надати значну військову перевагу. Безперечно, що саме ці обставини в значній мірі можуть підірвати основи національної безпеки будь-якої країни світу.

Увага до проблеми забезпечення інформаційної безпеки не обійшла й Україну, яка останнім часом потерпає від антиукраїнського впливу, що пропагує ідею сепаратизму, насильства, національної ворожнечі і є спробами руйнування національної ідентичності України, знищення міжнаціональної злагоди, посягання на конституційний лад України, територіальну цілісність держави тощо. Проблема забезпечення інформаційної безпеки України актуалізувалася в умовах війни на Сході, коли з боку Російської Федерації відбувається інформаційна експансія, упереджене та тенденційне висвітлення фактів та явищ, а технології російських інформаційно-психологічних операцій спрямовані на забезпечення домінування в українському (а також у глобальному) інформаційному просторі та на утримання медійної переваги. Через російські пропагандистські інформаційно-психологічні кампанії, акції, медіазаходи відбувається вплив не лише на суспільну свідомість громадян України, а й на світову громадськість.

Окрім того, Україна одночасно з іншими державами 27 червня 2017 р. зазнала найбільшої хакерської атаки, яка поширила вірус Petya.A, що блокує роботу комп'ютерних систем. Кібератаки зазнали українські державні установи (Кабінет Міністрів України, Національна поліція України тощо), аеропорт «Бориспіль», Чорнобильська атомна електростанція, українські банки, енергетичні компанії, державні інтернет-ресурси і локальні мережі, українські медіа і ряд інших великих підприємств. Ця кібератака призвела до зараження комп'ютерів по всьому світу (США, Великобританія, Німеччина, Польща, Індія, Литва та ін.), і завдала збитків приблизно на 8 млрд. доларів США [9, с.143].

З урахуванням зазначених загроз заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України повинні здійснюватися шляхом: забезпечення інформаційного суверенітету України; удосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових та економічних передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, впровадження новітніх технологій у цій сфері, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; забезпечення неухильного дотримання конституційного права громадян на свободу слова, доступу до інформації, недопущення неправомірного втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації, дискримінації в інформаційній сфері і переслідування журналістів за політичні позиції; вживання комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України тощо.

Необхідно відзначити, що Україною вже були зроблені деякі практичні кроки у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Так, з метою створення державної системи захисту об'єктів критичної

інфраструктури, порушення роботи яких може завдати шкоди національним інтересам України 6 грудня 2017 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України була схвалена Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури [15]. У документі визначаються основні напрямки, механізми і строки комплексного правового врегулювання питання захисту критичної інфраструктури та створення системи державного управління в цій сфері.

Завдання практичної реалізації нових підходів у протидії загрозам критичної інфраструктури було визначено Законом України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. [13]. Крім того, здійснюється підготовка проекту Закону «Про критичну інфраструктуру та її захист», який дозволить забезпечити створення необхідної для цього законодавчої бази. У разі прийняття цей Закон закріпить принципи та напрями розбудови державної системи захисту критичної інфраструктури, визначить правові та організаційні засади забезпечення її діяльності і стане складовою частиною законодавства України у сфері національної безпеки [18].

**Висновки.** Підсумовуючи викладений матеріал, потрібно зауважити, що в умовах сучасного розвитку інформаційного суспільства, захист національного інформаційного простору та забезпечення інформаційної безпеки вже стали пріоритетними стратегічними завданнями багатьох держав світу. Інформаційна безпека визнається невід'ємним елементом системи національної безпеки. При цьому, інформаційна безпека як складова національної безпеки держави може розглядатися як самостійна частина.

Міжнародний характер загроз інформаційної безпеки зумовлює необхідність вироблення спільної стратегії інформаційної безпеки і розвиток міждержавного співробітництва в рамках міжнародних організацій у зазначеній сфері.

Питання забезпечення інформаційної безпеки є вкрай важливими для української держави на сучасному етапі, що, насамперед, обумовлено необхідністю протистояти протиправним посяганням на інформаційний простір України. Зважаючи на те, що стратегічно визнаним пріоритетом зовнішньої політики України є європейська інтеграція, то завданням для української влади повинно стати розвиток ефективного діалогу з ЄС у питаннях забезпечення інформаційної безпеки. Окрім того, потрібно детально вивчати практичний досвід зарубіжних країн, які вже мають організаційно-правову основу щодо забезпечення інформаційної безпеки та максимально використати їхній досвід у національній законотворчості та здійсненні дієвих заходів у зазначеній сфері.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Communication from the Commission on Critical Information Infrastructure Protection «Protecting Europe from large scale cyber-attacks and disruptions: enhancing preparedness, security and resilience» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0149>.
2. Concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=EN>.
3. Council framework decision 2005/222/JHA on attacks against information systems [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32005F0222>.
4. Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-cybersecurity-plan-protect-open-internet-and-online-freedom-and-opportunity-cyber-security>.
5. European Union Agency for Network and Information Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.enisa.europa.eu/about-enisa>.
6. Network and information security: proposal for a european policy approach [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0298&from=EN>.
7. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0450&from=EN>.
8. Towards a general policy on the fight against cyber crime [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114560>.
9. Voitsikhovskiy A., Bakumov O., Ustymenko O., Marchuk M. The Legal Mechanisms of Ensuring Regional Cooperation in Combatting Crime Within the Framework of the Council of Europe: Experience of Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.cejiss.org/issue-detail/the-legal-mechanisms-of-ensuring-regional-cooperation-in-combatting-crime-within-the-framework-of-the-council-of-europe-experience-of-ukraine?fbclid=IwAR2el\\_dNrQwU\\_U5YpDjiOGJcS7iVdch4mX1j\\_nesgmMWgAIN9uopNjJsEhk](http://www.cejiss.org/issue-detail/the-legal-mechanisms-of-ensuring-regional-cooperation-in-combatting-crime-within-the-framework-of-the-council-of-europe-experience-of-ukraine?fbclid=IwAR2el_dNrQwU_U5YpDjiOGJcS7iVdch4mX1j_nesgmMWgAIN9uopNjJsEhk).
10. Блюменау Д.И. Информация: миф или реальность? (О состоянии понятий «знание» и «социальная информация»). [Текст] / Д. Блюменау // Научно-техническая информация. – 1985. - № 2. Сер. 2. - С. 1–4.
11. Бородакий Ю.В., Добродеев А.Ю., Бутусов И.В. Кибербезопасность как основной фактор национальной и международной безопасности XXI века [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://cyberleninka.ru/article/n/kiiberbezopasnost-kak-osnovnoy-faktor-natsionalnoy-i-mezhdunarodnoy-bezopasnosti-hh-veka-chast-1/viewer>.
12. Гассельбах К., Загородня І. Європейський центр боротьби з кіберзлочинністю починає роботу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://p.dw.com/p/17HRW>.
13. Закон України «Про національну безпеку України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.
14. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
15. Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/pro-shvalennya-konceptiyi-stvorennya-derzhavnoyi-sistemi-zahistu-kritichnoyi-infrastrukturi>.
16. Нашинець-Наумова А.Ю. Інформаційна безпека: питання правового регулювання [Текст] : монографія / А.Ю. Нашинець-Наумова. – Київ: «Гельветика», 2017. – 168 с.

17. Правові засади інформаційної безпеки України [Текст] : монографія / Біленчук П.Д. [та ін.] ; за ред. П.Д. Біленчука. Харків, 2018. - 289 с.
18. Про критичну інфраструктуру та її захист [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65996](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65996).
19. Резолюція A/RES/53/70 ГА ООН «Достиження в сфері інформатизації та телекомунікації в контексті міжнародної безпеки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://undocs.org/ru/A/RES/53/70>.
20. Резолюція A/RES/54/49 ГА ООН «Достиження в сфері інформатизації та телекомунікації в контексті міжнародної безпеки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://undocs.org/ru/A/RES/54/49>.
21. Резолюція Ради Безпеки ООН S/RES/2341 (2017) «Про захист критичної інфраструктури» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://undocs.org/ru/S/RES/2341\(2017\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2341(2017)).
22. Стратегія кібербезпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>.
23. Фролова О.М. Роль ООН в системі міжнародної інформаційної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/viewFile/3468/3140](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/viewFile/3468/3140).

## REFERENCES

1. Communication from the Commission on Critical Information Infrastructure Protection «Protecting Europe from large scale cyber-attacks and disruptions: enhancing preparedness, security and resilience» [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0149>.
2. Concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=EN>.
3. Council framework decision 2005/222/JHA on attacks against information systems [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32005F0222>.
4. Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-cybersecurity-plan-protect-open-internet-and-online-freedom-and-opportunity-cyber-security>.
5. European Union Agency for Network and Information Security [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://www.enisa.europa.eu/about-enisa>.
6. Network and information security: proposal for a european policy approach [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0298&from=EN>.
7. Resilience, Deterrence and Defence: Building strong cybersecurity for the EU [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0450&from=EN>.
8. Towards a general policy on the fight against cyber crime [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISUM%3A114560>.
9. Voitsikhovskiy A., Bakumov O., Ustymenko O., Marchuk M. The Legal Mechanisms of Ensuring Regional Cooperation in Combatting Crime Within the Framework of the Council of Europe: Experience of Ukraine [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [http://www.cejiss.org/issue-detail/the-legal-mechanisms-of-ensuring-regional-cooperation-in-combatting-crime-within-the-framework-of-the-council-of-europe-experience-of-ukraine?fbclid=IwAR2eL\\_dNrQwU\\_U5YpDji0GJcS7iVdch4mX1j\\_nesgmMWgAIN9uopNjJsEhk](http://www.cejiss.org/issue-detail/the-legal-mechanisms-of-ensuring-regional-cooperation-in-combatting-crime-within-the-framework-of-the-council-of-europe-experience-of-ukraine?fbclid=IwAR2eL_dNrQwU_U5YpDji0GJcS7iVdch4mX1j_nesgmMWgAIN9uopNjJsEhk).
10. Bljumenau D.I. Informacija: mif ili real'nost'? (O sostojanii ponjatij «znanie» i «social'naja informacija»). [Tekst] / D. Bljumenau // Nauchno-tehnicheskaja informacija. – 1985. - № 2. Ser. 2. - S. 1–4.
11. Borodakij Ju.V., Dobrodeev A.Ju., Butusov I.V. Kiberbezopasnost' kak osnovnoj faktor nacional'noj i mezhdunarodnoj bezopasnosti XXI veka [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://cyberleninka.ru/article/n/kiberbezopasnost-kak-osnovnoy-faktor-natsionalnoy-i-mezhdunarodnoy-bezopasnosti-hh-veka-chast-1/viewer>.
12. Gassel'bah K., Zavgorodnja I. Evropejskij centr borot'bi z kiberzlochinnistju pochinae robotu [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <http://p.dw.com/p/17HRW>.
13. Zakon Ukraїni «Pro nacional'nu bezpeku Ukraїni» [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.
14. Konstitucija Ukraїni [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>.
15. Koncepcija stvorennja derzhavnoї sistemi zahistu kritichnoї infrastrukturi [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennja-koncepciji-stvorennja-derzhavnoy-sistemi-zahistu-kritichnoy-infrastrukturi>.
16. Nashinec'-Naumova A.Ju. Informacija bezpeka: pitannja pravovogo reguljuvannja [Tekst] : monografija / A.Ju. Nashinec'-Naumova. – Kiїv: «Gel'vetika», 2017. – 168 s.
17. Pravovi zasadi informacijnoї bezpeki Ukraїni [Tekst] : monografija / Bilenchuk P.D. [ta in.] ; za red. P.D. Bilenchuka. Harkiv, 2018. - 289 s.
18. Pro kritichnu infrastrukturu ta її zahist [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65996](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65996).
19. Rezoljucija A/RES/53/70 GA OON «Dostizhenija v sfere informatizacii i telekommunikacii v kontekste mezhdunarodnoj bezopasnosti» [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://undocs.org/ru/A/RES/53/70>.
20. Rezoljucija A/RES/54/49 GA OON «Dostizhenija v sfere informatizacii i telekommunikacii v kontekste mezhdunarodnoj bezopasnosti» [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://undocs.org/ru/A/RES/54/49>.
21. Rezoljucija Radi Bezpeki OON S/RES/2341 (2017) «Pro zahist kritichnoї infrastrukturi» [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [https://undocs.org/ru/S/RES/2341\(2017\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2341(2017)).
22. Strategija kiberbezpeki Ukraїni [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>.
23. Frolova O.M. Rol' OON v sistemі mizhnarodnoї informacijnoї bezpeki [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/viewFile/3468/3140](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/viewFile/3468/3140).

УДК 341.213.5

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-39

## ПРАВОВА ПРИРОДА РОБОЧИХ ДОМОВЛЕНОСТЕЙ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ АГЕНЦІЇ З ПРИКОРДОННОЇ ТА БЕРЕГОВОЇ ОХОРОНИ

Гнітій А. О.,

аспірант кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61024, вул. Пушкінська 77,  
e-mail: andreynitiy95@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2991-5613>

**АНОТАЦІЯ:** у статті проаналізовано зміст і процедуру укладення робочих домовленостей Європейської агенції з прикордонної та берегової охорони (FRONTEX). Зазначається, що з огляду на надану їй правосуб'єктність, партнерами Агенції можуть бути треті країни та міжнародні організації, з якими вона має право самостійно укладати відповідні домовленості. Автор звертає увагу, що у правозастосовній практиці FRONTEX існують різні найменування укладених угод, але за формою і змістом всі вони є робочими домовленостями. Проаналізовано процедуру ведення переговорів та укладення робочих домовленостей і зроблено висновок, що ЄС приділяє серйозну увагу такому правовому інструменту співробітництва з міжнародними партнерами. Зокрема, зазначається, що істотну роль у процедурі узгодження тексту угоди відводиться Комісії та державам-членам. Пропонується розширити можливості впливу Європейського Парламенту шляхом надання йому права попереднього схвалення остаточного тексту документа. Детально проаналізовано зміст робочих домовленостей, укладених із третіми країнами і міжнародними організаціями та встановлено такі особливості: 1) із 2012 року існує тенденція закріплювати принцип дотримання прав людини в угодах із третіми країнами; 2) в угодах можуть міститися положення щодо фінансових аспектів співробітництва сторін; 3) у робочій домовленості із Косово вперше закріплюється положення щодо обміну персональними даними; 4) окремі робочі домовленості передбачають можливість зупинення виконання угоди до моменту вирішення спору між сторонами. Зроблено висновок, що робочі домовленості не є міжнародними публічними договорами, оскільки: 1) в угодах із третіми країнами безпосередньо встановлено, що такі документи не створюють міжнародних зобов'язань; 2) Агенція не наділена міжнародною правосуб'єктністю для укладення угод від імені Союзу у порядку, передбаченому ст. 218 ДФЄС; 3) у тексті документа містяться переважно формулювання необов'язкового характеру. Автор пропонує розглядати робочі домовленості як акти «м'якого» права, виконання яких призводить до настання правових наслідків. Співробітництво між FRONTEX і третіми країнами та міжнародними організаціями не обмежується робочими домовленостями та може бути розширене шляхом укладення додаткових угод.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Європейська агенція з прикордонної і берегової охорони, робочі домовленості, співробітництво із третіми країнами і міжнародними організаціями, дотримання прав людини, «м'яке» право.

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА РАБОЧИХ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ ЕВРОПЕЙСКОГО АГЕНСТВА ПОГРАНИЧНОЙ И БЕРЕГОВОЙ ОХРАНЫ

Гнитий А. А.,

аспірант кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
г. Харьков, 61024, ул. Пушкинская 77,  
e-mail: andreynitiy95@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2991-5613>

**АННОТАЦИЯ:** в статье проанализировано содержание и процедуру заключения рабочих договоренностей Европейского агентства пограничной и береговой охраны (FRONTEX). Отмечается, что учитывая предоставленную ему правосубъектность, партнерами Агентства могут быть третьи страны и международные организации, с которыми оно имеет право самостоятельно заключать соответствующие договоренности. Автор обращает внимание, что в правоприменительной практике FRONTEX существуют различные наименования заключенных соглашений, но по форме и содержанию все они являются рабочими договоренностями. Проанализированы процедура ведения переговоров и заключения рабочих договоренностей, а также сделан вывод, что ЕС уделяет серьезное внимание исследуемому правовому инструменту сотрудничества с международными партнерами. В частности, отмечается, что существенную роль в процедуре согласования текста соглашения отводится Комиссии и государствам-членам. Предлагается расширить возможности влияния Европейского парламента путем предоставления ему права предварительного одобрения окончательного текста документа. Подробно проанализировано содержание рабочих договоренностей заключенных с третьими странами и международными организациями и установлены следующие особенности: 1) с 2012 года существует тенденция закреплять принцип соблюдения прав человека в сделках с третьими странами; 2) в сделках могут содержаться положения относительно финансовых аспектов сотрудничества



сторон; 3) в робочій договоренності с Косово вперше закріплюється положення по обміну персональними даними; 4) окремі робочі договоренності передбачають можливість припинення виконання угоди до моменту розв'язання спору між сторонами. Сделан вывод, что рабочие договоренности не являются международными публичными договорами, поскольку: 1) в сделках с третьими странами непосредственно установлено, что такие документы не создают международных обязательств; 2) агентство не обладает международной правосубъектностью для заключения сделок от имени Союза в порядке, предусмотренном ст. 218 ДФЕС; 3) в тексте документа содержатся преимущественно формулировки необязательного характера. Автор предлагает рассматривать рабочие договоренности как акты «мягкого» права, выполнение которых приводит к наступлению правовых последствий. Сотрудничество между FRONTEX и третьими странами, а также международными организациями не ограничивается рабочими договоренностями и может быть расширено путем заключения дополнительных соглашений.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Европейское агентство береговой и пограничной охраны, рабочие договоренности, сотрудничество с третьими государствами и международными организациями, соблюдение прав человека, «мягкое» право.

## LEGAL NATURE OF THE WORKING ARRANGEMENTS OF THE EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY

**A. Hniti,**

PhD student of the department of European Union law  
Yaroslav Mudryi National Law University,  
Kharkiv, 61024, 77 Pushkinskaya st.,  
e-mail: andreygnitiy95@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2991-5613>

**ANNOTATION:** the article analyzes the content and the procedure for concluding working arrangements of the European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX). It is noted that, taking into account its legal personality, the Agency's partners may be third countries and international organizations with which it has the right to enter into the relevant arrangements on its own. The author draws attention to the fact that in FRONTEX's enforcement practices there are different names of concluded agreements, but in form and content they are all working arrangements. The procedure for the negotiation and conclusion of working arrangements is analyzed and it is concluded that the EU pays serious attention to the legal instrument under consideration for cooperation with international partners. In particular, it is noted that the Commission and the Member States play a significant role in the harmonization of the text of the agreement. It is proposed to empower the European Parliament by granting it the right of prior approval of the final text of the document. The content of working arrangements concluded with third countries and international organizations is analyzed in detail and the following features are established: 1) since 2012, there is a trend to consolidate the principle of respect for human rights in agreements with third countries; 2) the agreements may contain provisions on the financial aspects of cooperation between the parties; 3) for the first time in the working arrangement with Kosovo, the provision on the exchange of personal data is enshrined; 4) certain working arrangements provide for the possibility of suspend of the agreement until the dispute is settled between the parties. It is concluded that the working arrangements are not international public treaties, because: 1) agreements with third countries directly establish that such documents do not create international obligations; 2) the agency is not endowed with the international legal personality to conclude agreements on behalf of the Union under the procedure provided for in Art. 218 TFEU; 3) the text of the document mainly contains non-binding wording. The author proposes to consider working arrangements as acts of soft law, the implementation of which leads to legal consequences. Cooperation between FRONTEX and third countries and international organizations is not limited by working arrangements and may be expanded by additional agreements.

**KEY WORDS:** European border and coast guard agency, working arrangements, cooperation with third countries and international organizations, respect for human rights, soft law.

**Постановка проблеми.** Ефективне управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу (ЄС) залежить від належної реалізації внутрішньої і зовнішньої політики ЄС у сфері міграції. Для виконання цього завдання головне місце в інституційному механізмі Союзу відведено Європейській агенції з прикордонної та берегової охорони (FRONTEX) (далі – Агенція).

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Відповідно до ст. ст. 73-74 Регламенту № 2019/1896 [17] Агенція уповноважена співпрацювати з іншими суб'єктами міжнародного права: 1) у межах робочих домовленостей, укладених від свого імені; 2) під час участі у зовнішньополітичній діяльності Союзу; 3) шляхом сприяння та координації співробітництва між державами-членами і третіми країнами, що здійснюється на підставі двосторонніх угод. Однак, Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) зазначає, що саме робочі домовленості є найбільш важливим інструментом встановлення відносин між Агенцією та її міжнародними партнерами [5, с. 184]. Такої ж думки дотримується Р. Кортінович (R. Cortinovic), називаючи їх «центральним каналом», через який здійснюється співробітництво із третіми країнами та міжнародними організаціями [7, с. 145]. Так, згідно із зовнішньою оцінкою Агенції, проведеною спільно двома міжнародними дослідницькими компаніями «Ramboll» і «Eurasylum Ltd» у 2015 р. «FRONTEX продовжує укладати робочі домовленості, оскільки вони є найкращим варіантом для встановлення правових рамок співробітництва із третіми країнами» [11, с. 55].



Робочі домовленості є правовою основою співпраці Агенції з третіми країнами та міжнародними організаціями. Зокрема, 11.06.2007 р. між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та FRONTEX укладено Робочу домовленість про оперативне співробітництво [26]. У таких документах зазначаються цілі, принципи та наводиться перелік основних видів діяльності сторін. При цьому проведення деяких із оперативних заходів (спільні операції чи обмін персональними даними) може мати серйозний вплив на основоположні права людини. Відтак, актуальним питанням стає дослідження правової природи робочих домовленостей.

**Виклад матеріалу.** На сьогодні в українській доктрині міжнародного і європейського права немає спеціальних праць, присвячених правовій природі робочих домовленостей FRONTEX. Разом із тим зазначена проблематика стала предметом дослідження у працях таких зарубіжних науковців: Х. Вара (J. Vara), К. Джонс (C. Jones), Х. Екелунд (H. Ekelund), Р. Ернандес (R. Hernandez), Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund), Р. Кортіновіс (R. Cortinovis), Дж. Ріпма (J. Rijpma), М. Фінк (M. Fink) та інші. Розширення мандату FRONTEX, що призвело до посилення співпраці з третіми країнами та збільшення впливу Агенції за межами ЄС, вимагає ретельного дослідження цього основного правового інструменту співпраці з міжнародними партнерами. Це питання є також актуальним для України, оскільки відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. [3] пріоритетним напрямком співробітництва є міграційна сфера, яка потребує вжиття широкого комплексу заходів щодо спільного управління міграційними потоками, розвитку всеохоплюючого діалогу у сфері міграції, попередження та боротьби з нелегальною міграцією (ст. 16).

Виходячи з означеного, **метою** статті є з'ясування правової природи робочих домовленостей шляхом вивчення змісту та процедури укладення такого міжнародного документу, а також визначення правових наслідків, що можуть настати у разі його виконання.

Європейська агенція з прикордонної та берегової охорони є установою ЄС, яка наділена власною правосуб'єктністю (ст. 15 Регламенту 2007/2004) [8], що надає їй можливість діяти у межах національних правових систем держав-членів. Р. ван Оік (R. van Ooik) тлумачить таке положення досить широко та вважає, що Агенція має міжнародну правосуб'єктність [22, с. 132]. Проте, ми погоджуємося із думкою М. Фінк (M. Fink), яка зазначає, що сам факт наділення Агенції правосуб'єктністю на національному рівні не означає те саме у міжнародній площині [12, с. 25-26].

Із моменту створення Агенції встановлено, що FRONTEX може укладати робочі домовленості із міжнародними організаціями та третіми країнами (ст. 13 і 14 Регламенту № 2007/2004), які між собою мають певні відмінності. За досить короткий проміжок часу, Агенцією укладено більше 20 робочих домовленостей, більшість із яких із третіми країнами (18 угод) [16].

К. Джонс (C. Jones), досліджуючи правові інструменти співробітництва Агенції з третіми країнами, зазначає, що деякі з них мають назву, відмінну від робочих домовленостей. Так, угода, укладена із Міністерством закордонних справ Туреччини, отримала найменування «меморандум про взаєморозуміння», а угода із Прикордонною службою Федеральної служби безпеки Російської Федерації – «правила процедури». Науковець стверджує, що незважаючи на істотну відмінність цих документів не лише за назвою, але й за змістом, вони залишаються робочими домовленостями [14, с. 9].

Угоди, що укладені Агенцією із міжнародними організаціями також мають різні найменування: «робоча домовленість» (з ОБСС), «меморандум про взаєморозуміння» (з Європейським комітетом стандартизації та Європейським комітетом електротехнічної стандартизації), «обмін листами» (з Міжнародним центром розвитку міграційної політики), «меморандум» (з Координаційною службою Ради командувачів Прикордонними військами США). Отже, термін «робочі домовленості» є загальним для всіх офіційних документів міжнародного співробітництва, укладених Агенцією із третіми країнами і міжнародними організаціями, незалежно від розбіжностей у назвах таких документів.

FRONTEX може укладати робочі домовленості із двома видами суб'єктів: 1) третіми країнами через компетентні органи у сфері управління кордонами; 2) міжнародними організаціями. На підставі оцінки аналізу міграційних ризиків Агенцією розроблено критерії відбору третіх країн, з якими необхідно укласти відповідні угоди. Р. Кортіновіс називає такі критерії як міграційний тиск, міркування внутрішньої безпеки ЄС, узгодженість із загальними рамками зовнішньої політики ЄС [7, с. 147]. Тому, очевидно, що Агенція укладає робочі домовленості, насамперед, із державами походження та транзиту нелегальних мігрантів.

Варто уточнити, що визначення компетентного органу, який відповідальний за управління кордонами, відбувається на підставі національного законодавства третьої країни. На практиці трапляються випадки, коли в одній державі повноваженнями з прикордонного управління наділені відразу декілька органів. Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) зазначає, що у разі виникнення такої ситуації FRONTEX укладає робочу домовленість із спеціалізованою службою чи органом прикордонної охорони або з відповідним міністерством, зазвичай міністерством внутрішніх справ [5, с. 185].

Під час укладення робочої домовленості із міжнародною організацією можуть виникнути складності у визначенні кола суб'єктів, які охоплюються терміном «міжнародна організація». Відповідно до Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. і Віденської конвенції про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р. під терміном «міжнародна організація» необхідно розуміти міжурядову організацію. Г. Шермерс (H. Schermers) і Н. Блокер (N. Blokker) вказують, що міжнародна організація повинна мати такі ознаки: 1) бути заснованою на підставі міжнародної угоди; 2) мати принаймні один автономний орган; 3) бути створеною відповідно до міжнародного права [19, с. 37].

Проаналізувавши Рішення Правління від 1 вересня 2006 року, яким встановлена процедура ведення переговорів та укладення робочих домовленостей з третіми країнами і міжнародними організаціями [15], та правозастосовну практику Агенції можна зробити висновок, що термін «міжнародна організація» тлумачиться значно ширше та охоплює не лише міжнародні міжурядові організації, але й інші структури міжнародного співробітництва. Такий підхід надав змогу FRONTEx укласти робочі домовленості із Регіональною ініціативою з міграції, притулку та біженців (MARRI) Регіонального центру у західних Балканах та Координаційною службою Ради командувачів Прикордонними військами ШД тощо.

Існують відмінності у процедурі ведення переговорів та укладення робочих домовленостей із третіми країнами і міжнародними організаціями. У ситуації, коли планується укладення угоди із третьою країною, Виконавчий директор до моменту отримання мандату на ведення переговорів повинен провести консультації із державами-членами ЄС та Європейською Комісією (п. 1 ст. 2 Рішення Правління) [15]. Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) пояснює, що попередній діалог з Комісією необхідний для того, щоб з'ясувати заперечення та застереження, що можуть бути нею зазначені, оскільки представники Комісії, що направляються до Правління, також беруть участь у голосуванні щодо надання Виконавчому директору мандату для ведення переговорів. Заслуховування позиції держав-членів необхідне для узгодження співробітництва між ними, третьою країною та Агенцією [5, с. 190].

Комісія ЄС здійснює вищий політичний нагляд протягом всього процесу укладення робочої домовленості. Вона допомагає подолати складності та перешкоди, що можуть виникнути під час переговорів, а також прискорити сам процес. Зрештою, вона має надати попереднє схвалення остаточного тексту робочої домовленості. Отже, можемо погодитися із думкою Ф. Комана-Кунда (F. Coman-Kund), що, на практиці, Комісія здійснює значно більший вплив на процес переговорів і укладення робочої домовленості, ніж це передбачено установчим документом Агенції [5, с. 190].

Європейський Парламент не відіграє вирішальної ролі під час укладення робочої домовленості. У Регламенті № 2019/1896 [17] зазначається лише про необхідність забезпечити інституцію інформацією щодо сторін угоди та її змісту (ч. 4 ст. 76). М. Фінк (M. Fink) пояснює, що таке формулювання норми Регламенту дозволяє зробити висновок про відсутність парламентського контролю та дефіцит демократії [12, с. 28]. Тому ми погоджуємося з думкою Х. Вара (J. Vara), який наполягає на необхідності залучення Європейського Парламенту до процедури укладення робочої домовленості із правом попереднього схвалення остаточного тексту документа, тому що він має важливі наслідки для прав людини [23, с. 115]. Зазначимо, що під час укладення робочої домовленості із міжнародною організацією Виконавчий директор має додатково повідомити Раду ЄС (ч. 2 ст. 68) [17].

Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) вказує на ще один практичний аспект процедури укладення робочих домовленостей. Відповідно до ст. 105 Регламенту № 2019/1896 [4] зазначені угоди приймаються абсолютною більшістю голосів членів Правління, але фактично кожен документ вимагає досягнення консенсусу [5, с. 191]. Отже, такий варіант голосування дозволить у повній мірі врахувати позиції держав-членів і Комісії, а також досягти максимальної узгодженості інтересів сторін угоди.

За обсягом робочі домовленості є невеликими документами та складаються з преамбули і основної частини. Більшість угод не містить додатків. Положення угод, як правило, не структуровані у статті, а існують у формі пронумерованих параграфів. Виняток становить лише робоча домовленість, укладена із Інтерполом від 27 травня 2009 року [27].

Агенцією розроблено два зразки таких документів для укладення відповідних угод із третіми країнами та міжнародними організаціями. У преамбулах робочих домовленостей зазначаються причини встановлення офіційних взаємовідносин і ціль, що має бути досягнута у процесі співробітництва. Найбільш поширене формулювання, що використовується у преамбулах угод, є необхідність встановлення оперативного співробітництва.

Основна частина робочих домовленостей, укладених із третіми країнами, починається із формулювання основних принципів співпраці. Зазначається, що сторони прагнуть до розвитку поступового співробітництва у напрямку до постійного партнерства. У робочих домовленостях FRONTEx із компетентними органами Азербайджану, Вірменії, Косово, Нігерії, Туреччини згадується про необхідність поваги і дотримання прав людини.

Так, у трьох документах, укладених у 2012 році з Вірменією, Нігерією і Туреччиною зазначається про «повне дотримання прав людини», тоді як в угоді з Азербайджаном [24] міститься більш деталізоване

положення про «повне дотримання прав людини відповідно до норм і принципів міжнародного права» (пп. «ii» п. 1). Проте, найбільш повне формулювання наведено в останній угоді, укладеній Агенцією із третьою країною у 2016 році. Відповідно до пп. «iii» п. 1 Робочої домовленості про встановлення оперативного співробітництва між Європейським агентством з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (FRONTEX) і Міністерством внутрішніх справ Косово від 25 травня 2016 року [25] під час співробітництва «забезпечується повне дотримання прав людини, зокрема прав осіб, які потребують міжнародного захисту та інших вразливих груп людей під час проведення всіх спільних заходів».

Х. Екелунд (H. Ekelund) зазначає, що робочі домовленості, укладені до 2012 року, не містили положення про дотримання основоположних прав людини через те, що їхнє впровадження і застосування не було однією з основних складових зовнішньої діяльності Агенції на момент підписання таких документів [9, с. 8]. Проте, ситуація змінилася із прийняттям Регламенту № 1168/2011, відповідно до якого створюється контрольний механізм за дотриманням основоположних прав людини. У зв'язку з цим у 2017 році під час дванадцяті зустрічі Консультативного форуму з фундаментальних прав FRONTEX була висловлена пропозиція щодо оновлення робочих домовленостей, які не містять положень стосовно дотримання прав людини [5, с. 187]. Тому цілком можливо, що відповідну угоду з Україною буде змінено.

Наступним складовим елементом робочих домовленостей є цілі співробітництва. Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) пропонує поділяти цілі, що визначені в угодах із третіми державами на дві групи. Серед основних цілей співробітництва науковець називає такі: протидія неконтрольованій міграції, боротьба із транскордонною злочинністю, посилення прикордонного контролю і управління. Більш конкретними цілями є: розвиток добрих відносин та взаємної довіри між Агенцією, органами прикордонної охорони держав-членів та компетентними органами третьої країни, сприяння здійсненню заходів та інші [5, с. 187]. Зазначимо, що більшість із них включено до Робочої домовленості, що укладена із Державною прикордонною службою України від 11 червня 2007 року [26] (п. 2). Відповідні угоди з міжнародними організаціями містять положення щодо посилення співробітництва у сфері прикордонного управління через проведення таких видів діяльності як проекти інтегрованого управління кордонами, обмін інформацією, найкращими практиками тощо.

Основну частину робочих домовленостей займають сфери співробітництва між Агенцією та її партнерами, до яких відносять: 1) проведення обміну інформацією та підготовка аналізу ризиків; 2) проведення навчання персоналу органів прикордонної охорони; 3) організація і координація спільних проєктів із залученням офіцерів прикордонної охорони третіх держав (у тому числі до спільних операцій з повернення); 4) обмін найкращими практиками; 5) проведення спільних досліджень тощо.

У деяких робочих домовленостях, що укладені із третіми країнами, містяться положення щодо фінансових аспектів співробітництва сторін, тоді як в аналогічних угодах із міжнародними організаціями такі положення відсутні. Зазначені норми є підставою для проведення фінансування участі компетентних органів третіх країн в операціях, що координуються Агенцією. Виділення коштів здійснюється в обсягах та на умовах, що викладені у Фінансовому регламенті FRONTEX і Фінансовому регламенті ЄС. Дж. Ріпма (J. Rijpma) зазначає, що для практичної реалізації цих положень додатково укладається Угода про фінансове партнерство, у якій більш детально регламентовано умови оперативної діяльності [18, с. 334].

Співробітництво між Агенцією та міжнародними партнерами може супроводжуватися обміном конфіденційною інформацією. У зв'язку з цим у робочих домовленостях із третьою країною можуть міститися положення, які передбачають, що у разі необхідності укладається окрема угода з питань безпеки або протокол про вимоги і процедури. У робочій домовленості із Косово [25] вперше зазначається про можливість обміну персональними даними між Агенцією та компетентним органом третьої країни (п. 7). Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) прогнозує, що аналогічні положення про обмін персональними даними будуть включені в наступні угоди, що укладатимуться із третіми країнами [5, с. 189].

Більшість робочих домовленостей із міжнародними організаціями не містять положення щодо обміну персональними даними, але у деяких угодах зазначається, що такі операції допустимо проводити лише за наявності конкретних обставин. Відповідно до угоди з Міжнародною організацією з міграції [10] встановлено, що обмін конфіденційною інформацією може відбуватися лише у тому випадку, коли обидві сторони дійдуть згоди, що отримання такої інформації є необхідною умовою для виконання своїх повноважень.

У робочих домовленостях обов'язково зазначаються механізми підтримки щоденного зв'язку між Агенцією та третіми країнами або міжнародними організаціями для того, щоб співробітництво було реальним та ефективним. Угоди, укладені з компетентними органами третіх країн (наприклад, Азербайджаном [24] (п. 6), Албанією [28] (п. 7), Косово [25] (п. 6), Нігерією [29] (п. 6), Україною [26] (п. 6) та іншими), містять також положення про те, що вони не є міжнародними договорами та не встановлюють міжнародних зобов'язань.

Прикінцеві положення робочих домовленостей визначають порядок набуття чинності угоди, процедури її зміни або припинення. Також можуть міститися положення щодо вирішення спорів, як правило, шляхом проведення переговорів. У робочій домовленості укладеній з Косово [25] навіть передбачено можливість повного або часткового зупинення застосування документа до моменту вирішення спору (пп. «iii» п. 8).

У правовій доктрині існують різні підходи щодо визначення правової природи робочих домовленостей. З одного боку, основні положення таких угод не містять міжнародно-правових зобов'язань та використовують такі мовні конструкції як «сторони будуть/мають/погоджуються/намагаються...». З іншого боку, закріплення у тексті документа норм щодо дотримання прав людини, обміну конфіденційною інформацією, у тому числі персональними даними, а також проведення спільних операцій призводить до виникнення певних правових наслідків. Підкреслюючи неоднозначну правову природу робочих домовленостей Р. Ернандес (R. Hernández) зазначає, що вони є документами «м'якого» права з достатньо гнучкою структурою, що дозволяє угоду адаптувати до інтересів підписантів [13, с. 173].

Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) пропонує використовувати такі критерії для визначення правової природи робочих домовленостей: мовні конструкції, що застосовуються у тексті (формулювання), зміст документа, обставини, що пов'язані із веденням переговорів і укладенням угоди [5, с. 193-194]. Науковець зазначає, що робочі домовленості не є міжнародними договорами, оскільки вони: 1) не укладаються з головою держави чи урядом; 2) не підлягають ратифікації; 3) не реєструються в Секретаріаті ООН та не публікуються в Офіційному віснику ЄС [5, с. 194].

Е. Ост (A. Aust) стверджує, що міжнародні договори характеризуються такими ознаками: 1) суб'єктами укладення міжнародних договорів є держави та міжнародні організації; 2) письмова форма; 3) укладаються відповідно до норм і принципів міжнародного права та передбачають встановлення міжнародних зобов'язань; 4) викладений в одному документі, двох або декількох пов'язаних між собою документах; 5) може мати будь-яку назву [4, с. 51-53]. Крім того, науковець проводить порівняння міжнародних договорів із меморандумами про взаєморозуміння. Основна відмінність полягає в тому, що меморандуми про взаєморозуміння встановлюють лише намір укласти договір та не містять імперативних норм [4, с. 53]. Такі угоди набувають чинності після підписання і не реєструються Секретаріатом ООН у розділі міжнародні договори відповідно до ст. 102 Статуту ООН [4, с. 53]. Е. Ост зазначає, що, відповідно до формулювань, які містяться в текстах таких документів, меморандум про взаєморозуміння «вступає в силу» («come into effect»), а не «набирає чинності» («enter into force») [4, с. 53]. У прикінцевих положеннях робочих домовленостей укладених із Азербайджаном [24], Вірменією [30], Косово [25], Молдовою [31] і Нігерією [29] встановлено, що угода саме «вступає в силу» («come into effect»). Отже, робочі домовленості містять більше спільних ознак із меморандумами про взаєморозуміння, ніж із міжнародними договорами.

На думку М. Фінк (M. Fink) для того, щоб укласти міжнародні договори FRONTEX повинен наділятися міжнародною правосуб'єктністю. Але через відсутність функціональної потреби Агенція не має міжнародної правосуб'єктності, а відтак не може укласти міжнародні договори [12, с. 26]. До того ж, у робочих домовленостях із третіми країнами чітко зазначається, що такі угоди не є міжнародними договорами, хоча в аналогічних документах з міжнародними організаціями такі положення відсутні. Комісія ЄС наполягає на тому, що правову природу документа міжнародного співробітництва слід встановити, проаналізувавши зміст, мету і формулювання документа в цілому, а не на основі конкретного положення» [6, с. 44]. Укладення робочих домовленостей поза правовими рамками ст. 218 ДФЄС, що унеможливує здійснення контролю з боку основних інституцій ЄС, є додатковим аргументом того, що такі угоди не встановлюють міжнародних зобов'язань. Отже, FRONTEX не наділений міжнародною правосуб'єктністю щодо встановлення офіційних відносин з міжнародними партнерами, а тому не може укласти міжнародні публічні договори.

На нашу думку, робочі домовленості FRONTEX є актами «м'якого» права. У зв'язку з цим зазначимо, що під актами «м'якого» права в теорії міжнародного права найчастіше розуміється сукупність правил поведінки, які не мають юридично обов'язкового характеру, однак, через суттєве практичне значення, здатні або потенційно здатні опосередковано спричинити окремі юридичні наслідки [1, с. 212]. До того ж, феномен таких норм полягає у тому, що вони є орієнтиром, зразком, якому доцільно слідувати в силу його розумності та практичної цінності [1, с. 216].

Сучасна концепція «м'якого права» на думку Ф. Терпана (F. Terpan) є формою зобов'язань, що займає проміжне становище між необов'язковими положеннями і юридично обов'язковими нормами [21, с. 68]. Науковець стверджує, що існують різні ступені обов'язковості, які відрізняють не тільки «тверде» право від «м'якого» права, але і різні форми «м'якого» права [21, с. 72-74]. Тому робочі домовленості можна охарактеризувати як «обов'язкові норми із м'яким аспектом» або «необов'язкові норми, що мають юридичне значення» [21, с. 72-73]. Проте, недоліком цієї концепції є відсутність чітких критеріїв для розмежування зазначених категорій.



В. П. Тичина зазначає, що акти «м'якого» права мають такі переваги: 1) загальний характер; 2) динамічність, здатність оперативно реагувати на зміни у правовідносинах між відповідними суб'єктами міжнародного права; 3) легкість змін основних положень актів «м'якого» права та уникнення тривалих парламентських процедур; 4) значно менші витрати, пов'язані з їх укладенням, у порівнянні з класичними міжнародними договорами; 5) здатність впливати на майбутній розвиток зобов'язань «твердого» права, будучи певним перехідним механізмом в регулюванні суспільних відносин тощо [2, с. 123].

Підтримуючи позиції зазначених науковців можемо зробити висновок, що робочі домовленості FRONTEx є актами «м'якого» права управлінського або технічного характеру, тому що передбачають встановлення технічного або оперативного співробітництва у сфері прикордонного управління з компетентними органами третіх країн або міжнародними організаціями. Водночас їх виконання може призводити до настання правових наслідків.

Робочі домовленості встановлюють правові рамки співробітництва між сторонами, проте залишають за ними право вибору щодо виконання таких положень. Порушення або невиконання норм закріплених у робочих домовленостях може бути вирішено лише шляхом переговорів. Звернення до судових інстанцій не передбачено.

Ф. Коман-Кунд (F. Coman-Kund) пропонує робочі домовленості розглядати як «гнучкі» документи тому, що вони можуть бути легко змінені чи припинені, коли це необхідно без подальших зусиль [5, с. 196]. Відповідно до п. 5 Робочої домовленості щодо встановлення оперативного співробітництва між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Європейською Агенцією управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу [26] встановлено, що зміни та доповнення можуть бути внесені до документа на підставі взаємної згоди сторін угоди. Отже, витрати часу та зусиль будуть мінімальні, оскільки не потрібно отримувати додаткового схвалення такого документа з боку інституцій ЄС, які традиційно беруть участь в укладенні міжнародних договорів.

Крім того, робочі домовленості містять положення, на підставі яких можуть укладатися інші юридично обов'язкові документи, у тому числі міжнародні договори. Протягом останніх років простежується тенденція поширення впливу ЄС на держави Західних Балкан, що супроводжується підписанням угод про статус між ЄС і третьою країною щодо діяльності, яка проводиться Агенцією на території такої держави (наприклад, Угода про статус між Європейським Союзом і Республікою Сербії щодо діяльності, яка проводиться Європейською агенцією з прикордонної і берегової охорони у Республіці Сербія [20]). Це дозволяє FRONTEx розміщувати персонал Агенції на території третьої країни для проведення оперативної діяльності, наділяючи його виконавчими повноваженнями.

**Висновки.** Робочі домовленості є документами, які офіційно встановлюють правові аспекти співробітництва FRONTEx із третіми країнами та міжнародними організаціями. Цілями таких угод є протидія нелегальній та неконтрольованій міграції, боротьба з транскордонною злочинністю, посилення управління і безпеки на кордонах, а також розвиток добрих відносин і взаємної довіри. Робочі домовленості, що укладаються із третіми країнами та міжнародними організаціями мають певні відмінності. В угодах із третіми країнами можуть міститися положення щодо фінансових аспектів співробітництва, обміну конфіденційною інформацією, у тому числі персональними даними, а окремі угоди (з Азербайджаном, Вірменією, Косово, Нігерією, Туреччиною) навіть встановлюють норми щодо дотримання прав людини під час проведення оперативної діяльності. Посилення ролі Комісії у процедурі укладення робочих домовленостей, а також закріплення положень в угодах, укладених Агенцією протягом останніх років, щодо прав людини та обміну персональними даними є свідченням зростання ролі таких правових інструментів співробітництва та підвищеної уваги до них з боку ЄС.

Робочі домовленості є актами «м'якого» права та характеризуються наступним: 1) укладаються від імені Агенції (а не ЄС), яка не наділена міжнародною правосуб'єктністю; 2) встановлюють загальні рамки оперативного співробітництва, не закріплюючи конкретні та юридично обов'язкові зобов'язання; 3) передбачена спрощена процедура внесення змін до таких документів – за взаємною згодою сторін; 4) не підлягають опублікуванню в Офіційному віснику ЄС та реєстрації у Секретаріаті ООН; 5) можуть бути підставою укладення юридично обов'язкових актів, у тому числі міжнародних договорів. Укладення робочих домовленостей є першим кроком у встановленні офіційних відносин FRONTEx із третіми країнами. Тому посилення співробітництва між Україною та ЄС у міграційній сфері щодо реалізації концепції інтегрованого управління кордонами у подальшому вимагає укладення міжнародного договору, зокрема Угоди про статус щодо діяльності FRONTEx на території України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Право Європейського Союзу: основи теорії: підручник / [Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюк та ін.]; за заг. ред. І. В. Яковюка. Харків : Право, 2019. 360 с.
2. Тичина В. П. Міжнародно-правовий статус Організації економічного співробітництва та розвитку: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 252 с.



3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифіковано Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. Дата опублікування: 30.11.2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 16.04.2020).
4. Aust A. Handbook of International Law. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 527 p.
5. Coman-Kund F. European Union Agencies as Global Actors: A Legal Study of the European Aviation Safety Agency, Frontex and Europol. London and New York: Routledge, 2018. 330 p.
6. Commission Vademecum on the external action of the European Union. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2011/EN/2-2011-881-EN-1-0.Pdf> (дата звернення: 14.04.2020).
7. Cortinovis R. The Origin and Evolution of the External Dimension of EU Migration Policy: Modes of Governance, Actors and Institutions: PhD Dissertation Catholic University of Milan, 2014. 224 p.
8. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32004R2007> (дата звернення: 13.04.2020).
9. Ekelund H. Normative Power FRONTEX? Assessing Agency Cooperation with Third Countries. URL: [https://www.researchgate.net/publication/322519454\\_Normative\\_Power\\_FRONTEX\\_Assessing\\_Agency\\_Cooperation\\_with\\_Third\\_Countries](https://www.researchgate.net/publication/322519454_Normative_Power_FRONTEX_Assessing_Agency_Cooperation_with_Third_Countries) (дата звернення: 14.04.2020).
10. Exchange of letters between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the International Organization for Migration of 1 July 2008. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/IOs/WA\\_IOM-for\\_public\\_release.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/IOs/WA_IOM-for_public_release.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).
11. Final Report "External Evaluation of the Agency under Art. 33 of the Frontex Regulation". 2015. URL: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final\\_Report\\_on\\_External\\_Evaluation\\_of\\_Frontex.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final_Report_on_External_Evaluation_of_Frontex.pdf) (дата звернення: 13.04.2020).
12. Fink M. Frontex Working Arrangements: Legitimacy and Human Rights Concerns Regarding 'Technical Relationships'. *Utrecht Journal of International and European Law*. 2012. Vol. 28, No. 75. P. 20–35.
13. Hernández R. Exporting EU integrated border management beyond EU borders: modernization and institutional transformation in exchange for more mobility? *Cambridge Review of International Affairs*. 2014. Vol. 27. P. 167-183.
14. Jones C. Statewatch Briefing - Frontex: Cooperation with NonEU States. URL: <http://statewatch.org/analyses/no-309-frontex-third-countries-agreements.pdf> (дата звернення: 13.04.2020).
15. Management Board Decision 11/2006 laying down the procedures for negotiating and concluding Working Arrangements with Third Countries and International Organizations. URL: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=management-board-decisions> (дата звернення: 13.04.2020).
16. Non-EU Countries. Official site of European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX). URL: <https://frontex.europa.eu/partners/non-eu-countries/> (дата звернення: 16.04.2020).
17. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573722151667&uri=CELEX:32019R1896> (дата звернення: 13.04.2020).
18. Rijpma J. J. Building Borders: The Regulatory Framework for the Management of the External Borders of the European Union: PhD dissertation. European University Institute Florence, 2009.
19. Schermers H. G., Blokker N. M. International institutional law: unity within diversity. 5th rev. ed. Leiden; Boston: Koninklijke Brill NV, 2011. 1273 p.
20. Status Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Serbia. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_15579\\_2018\\_REV\\_1&qid=1587055945558&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_15579_2018_REV_1&qid=1587055945558&from=EN) (дата звернення: 16.04.2020).
21. Terpan F. Soft Law in the European Union - The Changing Nature of EU Law. *European Law Journal*, Wiley. 2015. Vol. 21. P.68-96.
22. Van Ooik R. The Growing Importance of Agencies in the EU: Shifting Governance and the Institutional Balance. URL: [https://www.researchgate.net/publication/254900398\\_The\\_growing\\_importance\\_of\\_agencies\\_in\\_the\\_EU\\_Shifting\\_governance\\_and\\_the\\_institutional\\_balance](https://www.researchgate.net/publication/254900398_The_growing_importance_of_agencies_in_the_EU_Shifting_governance_and_the_institutional_balance) (дата звернення: 13.04.2020).
23. Vara J. S. The external activities of AFSJ agencies: The weakness of democratic and judicial controls. *European Foreign Affairs Review*. 2015. Vol. 20. P. 115-136.
24. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the State Border Service of the Republic of Azerbaijan of 16 April 2013. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Azerbaijan.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Azerbaijan.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).
25. Working arrangement on establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Ministry of Internal Affairs of Kosovo of 25 May 2016. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Kosovo.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Kosovo.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).
26. Working arrangement on the establishment of Operational Cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Administration of the State Border Guard Service of Ukraine of 11 June 2007. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Ukraine.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Ukraine.pdf) (дата звернення: 14.04.2020).
27. Working arrangement between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the International Criminal Police Organisation (Interpol) of 27 May 2009. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/IOs/WA\\_Interpol-27.05.2009\\_for\\_public\\_release.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/IOs/WA_Interpol-27.05.2009_for_public_release.pdf) (дата звернення: 16.04.2020).
28. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Ministry of Interior of Republic of Albania of 19 February 2009. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Albania.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Albania.pdf) (дата звернення: 16.04.2020).
29. Working Arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Nigerian Immigration Service of 19 January 2019. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Nigeria.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Nigeria.pdf) (дата звернення: 16.04.2020).

30. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the National Security Council of the Republic of Armenia of 22 February 2012. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Armenia.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Armenia.pdf) (дата звернення: 16.04.2020).
31. Working arrangement on the establishment of Operational Cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Border Guard Service of the Republic of Moldova of 12 August 2008. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Moldova.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Moldova.pdf) (дата звернення: 16.04.2020).

## REFERENCES

1. Pravo Yevropejskogo Soyuzu: osnovi teorii: pidruchnik / [T. M. Anakina, T. V. Komarova, O. Ya. Tragnyuk, I. V. Yakovyuk ta in.]; za zag. red. I. V. Yakovyuka. Harkiv : Pravo, 2019. 360 s.
2. Tichina V. P. Mizhnarodno-pravovij status Organizaciyi ekonomichnogo spivrobitnictva ta rozvitku: dis. ... kand. jurid. nauk. Harkiv, 2019. 252 s.
3. Ugoda pro asociaciyu mizh Ukrainoyu, z odniiyeyi storoni, ta Yevropejskim Soyuzom, Yevropejskim Spivtovaristvom z atomnoyi energiyi ta yihnimi derzhavami–chlenami, z inshoyi storoni: ratifikovano Zakonom Ukraini vid 16.09.2014 r. № 1678-VII. Data otnovlennya: 30.11.2015. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (data zvernennja: 16.04.2020).
4. Aust A. Handbook of International Law. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. 527 p.
5. Coman-Kund F. European Union Agencies as Global Actors: A Legal Study of the European Aviation Safety Agency, Frontex and Europol. London and New York: Routledge, 2018. 330 p.
6. Commission Vademecum on the external action of the European Union. URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2011/EN/2-2011-881-EN-1-0.Pdf> (data zvernennja: 14.04.2020).
7. Cortinovis R. The Origin and Evolution of the External Dimension of EU Migration Policy: Modes of Governance, Actors and Institutions: PhD Dissertation Catholic University of Milan, 2014. 224 p.
8. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32004R2007> (data zvernennja: 13.04.2020).
9. Ekelund H. Normative Power FRONTEX? Assessing Agency Cooperation with Third Countries. URL: [https://www.researchgate.net/publication/322519454\\_Normative\\_Power\\_FRONTEX\\_Assessing\\_Agency\\_Cooperation\\_with\\_Third\\_Countries](https://www.researchgate.net/publication/322519454_Normative_Power_FRONTEX_Assessing_Agency_Cooperation_with_Third_Countries) (data zvernennja: 14.04.2020).
10. Exchange of letters between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the International Organization for Migration of 1 July 2008. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/IO/WA\\_IOM-for\\_public\\_release.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/IO/WA_IOM-for_public_release.pdf) (data zvernennja: 14.04.2020).
11. Final Report “External Evaluation of the Agency under Art. 33 of the Frontex Regulation”. 2015. URL: [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final\\_Report\\_on\\_External\\_Evaluation\\_of\\_Frontex.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Final_Report_on_External_Evaluation_of_Frontex.pdf) (data zvernennja: 13.04.2020).
12. Fink M. Frontex Working Arrangements: Legitimacy and Human Rights Concerns Regarding ‘Technical Relationships’. Utrecht Journal of International and European Law. 2012. Vol. 28, No. 75. P. 20–35.
13. Hernández R. Exporting EU integrated border management beyond EU borders: modernization and institutional transformation in exchange for more mobility? Cambridge Review of International Affairs. 2014. Vol. 27. P. 167-183.
14. Jones C. Statewatch Briefing – Frontex: Cooperation with NonEU States. URL: <http://statewatch.org/analyses/no-309-frontex-third-countries-agreements.pdf> (data zvernennja: 13.04.2020).
15. Management Board Decision 11/2006 laying down the procedures for negotiating and concluding Working Arrangements with Third Countries and International Organizations. URL: <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=management-board-decisions> (data zvernennja: 13.04.2020).
16. Non-EU Countries. Official site of European Border and Coast Guard Agency (FRONTEX). URL: <https://frontex.europa.eu/partners/non-eu-countries/> (data zvernennja: 16.04.2020).
17. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573722151667&uri=CELEX:32019R1896> (data zvernennja: 13.04.2020).
18. Rijpma J. J. Building Borders: The Regulatory Framework for the Management of the External Borders of the European Union: PhD dissertation. European University Institute Florence, 2009.
19. Schermers H. G., Blokker N. M. International institutional law: unity within diversity. 5th rev. ed. Leiden; Boston: Koninklijke Brill NV, 2011. 1273 p.
20. Status Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Serbia. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST\\_15579\\_2018\\_REV\\_1&qid=1587055945558&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_15579_2018_REV_1&qid=1587055945558&from=EN) (data zvernennja: 16.04.2020).
21. Terpan F. Soft Law in the European Union - The Changing Nature of EU Law. European Law Journal, Wiley. 2015. Vol. 21. P.68-96.
22. Van Ooik R. The Growing Importance of Agencies in the EU: Shifting Governance and the Institutional Balance. URL: [https://www.researchgate.net/publication/254900398\\_The\\_growing\\_importance\\_of\\_agencies\\_in\\_the\\_EU\\_Shifting\\_governance\\_and\\_the\\_institutional\\_balance](https://www.researchgate.net/publication/254900398_The_growing_importance_of_agencies_in_the_EU_Shifting_governance_and_the_institutional_balance) (data zvernennja: 13.04.2020).
23. Vara J. S. The external activities of AFSJ agencies: The weakness of democratic and judicial controls. European Foreign Affairs Review. 2015. Vol. 20. P. 115-136.
24. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the State Border Service of the Republic of Azerbaijan of 16 April 2013. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Azerbaijan.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Azerbaijan.pdf) (data zvernennja: 14.04.2020).
25. Working arrangement on establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Ministry of Internal Affairs of Kosovo of 25 May 2016. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Kosovo.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Kosovo.pdf) (data zvernennja: 14.04.2020).
26. Working arrangement on the establishment of Operational Cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Administration of the State

Border Guard Service of Ukraine of 11 June 2007. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Ukraine.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Ukraine.pdf) (data zvernennja: 14.04.2020).

27. Working arrangement between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the International Criminal Police Organisation (Interpol) of 27 May 2009. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/IOs/WA\\_Interpol-27.05.2009\\_for\\_public\\_release.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/IOs/WA_Interpol-27.05.2009_for_public_release.pdf) (data zvernennja: 16.04.2020).

28. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Ministry of Interior of Republic of Albania of 19 February 2009. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Albania.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Albania.pdf) (data zvernennja: 16.04.2020).

29. Working Arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Nigerian Immigration Service of 19 January 2019. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Nigeria.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Nigeria.pdf) (data zvernennja: 16.04.2020).

30. Working arrangement establishing operational cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the National Security Council of the Republic of Armenia of 22 February 2012. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Armenia.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Armenia.pdf) (data zvernennja: 16.04.2020).

31. Working arrangement on the establishment of Operational Cooperation between the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex) and the Border Guard Service of the Republic of Moldova of 12 August 2008. URL: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Working\\_Arrangements/WA\\_with\\_Moldova.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Working_Arrangements/WA_with_Moldova.pdf) (data zvernennja: 16.04.2020).

УДК 341.232.1

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-40

## **ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЄС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

**Зіняк Л. В.,**

кандидат юридичних наук,  
завідувач Науково-дослідної лабораторії  
Військово-юридичного інституту  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61024, вул. Динамівська, 4,  
e-mail: lubomir.zinyak@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0795-3173>

**Риндич Д. С.,**

капітан юстиції,  
науковий співробітник науково-дослідного відділу  
проблем військового законодавства  
Центру воєнно-стратегічних досліджень  
Національного університету оборони України  
імені Івана Черняхівського,  
м. Київ, пр-т Повітрофлотський, 28,  
e-mail: dsryndych@gmail.com

**АНОТАЦІЯ:** у статті досліджено особливості інституційно-правового механізму Союзу у сфері безпеки і оборони від його заснування за Маастрихтським договором 1992 р. до функціонування на сучасному етапі на основі Лісабонського договору 2007 р. Надано правову характеристику статусу установ ЄС, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки і оборони держав-членів. Зокрема, проаналізовано діяльність Європейської Ради, Ради ЄС, Європейського Парламенту, а також Верховного представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки. Встановлено, що інституційна складова Спільної безпекової і оборонної політики ЄС характеризується збереженням суверенних повноважень держав-членів, оскільки розробка і прийняття рішень на найвищому рівні відбувається через міжурядові органи Союзу, що діють на основі спільної згоди усіх країн ЄС.

Досліджено повноваження допоміжних органів, заснованих рішеннями Ради ЄС. Проаналізовано діяльність Комітету із питань політики та безпеки, Військового комітету ЄС, Військового штабу ЄС, Європейської оборонної агенції, Комітету із цивільних аспектів кризового управління. Зокрема, Комітет із питань політики та безпеки є центральним виконавчим органом Союзу та своєрідним «двигуном» спільної закордонної та безпекової політики. Особливо важливою є його діяльність щодо керівництва кризовими ситуаціями та пошуку найбільш оптимальних рішень у цьому напрямку. Військовий комітет ЄС є вищим військовим органом Європейського Союзу, що здійснює керівництво усіма військовими заходами в рамках ЄС. Військовий штаб ЄС – це головна військова експертна структура Союзу, завданням якої є здійснення раннього попередження, оцінки ситуації та стратегічного планування відповідно до Європейської безпекової стратегії. Європейська оборонна агенція виступає центром співробітництва в сфері оборонної політики між державами-членами, інститутами ЄС та третіми країнами. Звертається увага, що інституційний механізм ЄС у сфері безпеки і оборони представлений не лише суто військовими, але й цивільними структурами, серед яких ключовою є Комітет із цивільних аспектів кризового управління. З'ясовано, що вищезазначені установи мають виключно виконавчі повноваження та не уповноважені ухвалювати юридично зобов'язуючих рішень для держав-членів.

Встановлено, що однією із тенденцій розвитку інституційного механізму ЄС у XXI столітті є так звана військово-цивільна синергія, що відбувається шляхом кооперації військових та цивільних структур Союзу, діяльність яких спрямована на забезпечення системного досягнення цілей у сфері безпеки і оборони.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** спільна безпекова та оборонна політика ЄС, інституційно-правовий механізм ЄС, Комітет із питань політики та безпеки, Військовий комітет ЄС, Військовий штаб ЄС, Європейська оборонна агенція.

## **ИНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ЕС В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ**

**Зиняк Л. В.,**

кандидат юридических наук,  
заведующий Научно-исследовательской лаборатории  
Военно-юридического института  
Национального юридического университета  
имени Ярослава Мудрого,  
г. Харьков, 61024, ул. Динамовская, 4,  
e-mail: lubomir.zinyak@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0795-3173>

**Рындич Д. С.,**

капитан юстиции,  
научный сотрудник научно-исследовательского отдела  
проблем военного законодательства  
Центра военно-стратегических исследований  
Национального университета обороны Украины  
имени Ивана Черняховского,  
м. Киев, пр-т Воздухофлотский, 28,  
e-mail: dsryndych@gmail.com

**АННОТАЦИЯ:** в статье исследованы особенности институционно-правового механизма Союза в сфере безопасности и обороны от его основания по Маастрихтскому договору 1992 г. до функционирования на современном этапе на основе Лиссабонского договора 2007 г. Проведена правовая характеристика статуса учреждений ЕС, деятельность которых связана с обеспечением безопасности и обороны государств-членов. В частности, проанализирована деятельность Европейского Совета, Совета ЕС, Европейского Парламента, а также Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Установлено, что институциональная составляющая Общей политики по вопросам безопасности и обороны характеризуется сохранением суверенных полномочий государств-членов, поскольку разработка и принятие решений на самом высоком уровне происходит через межправительственные органы Союза, действующие на основе общего согласия всех стран ЕС.

Исследованы полномочия вспомогательных органов, основанных решениями Совета ЕС. В частности, проанализирована деятельность Комитета по вопросам политики и безопасности, Военного комитета ЕС, Военного штаба ЕС, Европейского оборонного агентства, Комитета по гражданским аспектам кризисного управления. Обращается внимание, что институциональный механизм ЕС в сфере безопасности и обороны представлен не только чисто военными, но и гражданскими структурами, среди которых ключевой является Комитет по гражданским аспектам кризисного управления. Выяснено, что вышеуказанные учреждения имеют исключительно исполнительные полномочия и не уполномочены принимать юридически обязывающих решений для государств-членов.

Установлено, что одной из тенденций развития институционального механизма ЕС в XXI веке является так называемая военно-гражданская синергия, которая происходит путем кооперации военных и гражданских структур Союза, деятельность которых направлена на обеспечение системного достижения целей в области безопасности и обороны.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** общая политика безопасности и обороны ЕС, институционно-правовой механизм ЕС, Комитет по вопросам политики и безопасности, Военный комитет ЕС, Военный штаб ЕС, Европейское оборонное агентство.



## INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM OF THE EU IN THE SPHERE OF SECURITY AND DEFENCE

**Zinyak Liubomyr,**

PhD, Head of Scientific and Research Laboratory,  
Military Law Institute of  
Yaroslav Mudryi National Law University,  
4 Dynamivska, Kharkiv 61024  
e-mail: lubomir.zinyak@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0795-3173>

**Daria Ryndych,**

Captain of Justice,  
Research Associate of the Research Department  
of Military Legislation,  
Center of Military Strategic Studies  
of Ivan Chernyakhovsky National Defense  
University of Ukraine,  
28 Povitroflotsky, Kyiv, 03049  
e-mail: dsryndych@gmail.com

**ANNOTATION:** the article examines the features of the institutional and legal mechanism of the Union in the field of security and defence from its founding under the Maastricht Treaty in 1992 to the current stage under the Lisbon Treaty in 2007. The legal characteristics of the EU institutions, that deals with the defence and security of Member States is provided. In particular, the activities of the European Council, the Council of the EU, the European Parliament, as well as the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy were analyzed. It is established that the institutional component of the EU's Common Security and Defence Policy is characterized by the preservation of the sovereign powers of the Member States, as the development and decision-making at the highest level takes place through intergovernmental bodies of the Union.

The powers of subsidiary bodies established by decisions of the EU Council are studied. The activities of the Political and Security Committee, the EU Military Committee, the EU Military Staff, the European Defence Agency, and the Committee on Civilian Aspects of Crisis Management are analyzed. In particular, the Political and Security Committee is the central executive body of the Union and a kind of "engine" of the Common Foreign and Security Policy. Especially important is his work on crisis management and finding the most optimal solutions in this direction. The EU Military Committee is the highest military body of the European Union, which manages all military activities within the EU. The EU Staff is the Union's main military expert body, tasked with early warning, situation assessment and strategic planning in line with the European Security Strategy. The European Defence Agency is a center of cooperation in the field of defence policy between Member States, EU institutions and third countries. It is noted that the EU institutional mechanism in the field of security and defence is represented not only by purely military but also by civilian structures, among which the Committee on Civilian Aspects of Crisis Management is the key. It has been found that the above institutions have sole executive powers and are not empowered to make legally binding decisions for Member States.

It is concluded that one of the trends in the development of the EU institutional mechanism in the XXI century is so-called military-civil synergy, which occurs through cooperation between military and civilian structures of the Union, whose activities are aimed at achieving systematic goals in security and defence issues.

**KEY WORDS:** EU Common Security and Defence Policy, EU institutional and legal mechanism, Political and Security Committee, EU Military Committee, EU Military Staff, European Defence Agency.

**Постановка проблеми.** Мир та безпека людства – основоположні загальноцивілізаційні цінності. Про це переконливо свідчить історичний досвід людства та усвідомлення того, що будь-які загрози вказаним цінностям нині можуть мати найважчі негативні наслідки не лише для окремих держав, а й для людства у цілому. Дедалі все більш очевидним стало усвідомлення того, що жодна держава не здатна самостійно протистояти існуючим викликам та забезпечити власну безпеку і оборону на необхідному рівні. Тому спільний пошук правових механізмів, що забезпечують мирне та безпечне співіснування держав, народів, націй – найдавніше і найскладніше завдання.

У результаті глобальних перетворень на міжнародній політичній карті з середини ХХ століття суттєво змінився стан системи міжнародної і регіональної безпеки. На заміну прямій військовій загрози, як це було за часів «холодної війни», прийшла величезна кількість нових небезпечних загроз: застосування та поширення ядерної, хімічної, біологічної та бактеріологічної зброї, громадянські війни, етнічні та релігійні конфлікти, організована злочинність тощо. Реагування на загрози і виклики нового типу, а також розробка стратегій боротьби з ними стали пріоритетними завданням для усіх країн світу, у тому числі держав-членів ЄС.

Зміни геополітичної та безпекової ситуації довкола ЄС на початку ХХІ століття зумовили нагальну потребу у виробленні далекоглядного плану розвитку спільної безпекової і оборонної політики Союзу. 12.12.2003 р. Європейською Радою була затверджена Європейська безпекова стратегія [10] – перший комплексний політичний акт, що визначив принципи та закріпив цілі, спрямовані на задоволення безпекових інтересів Союзу на основі спільних цінностей.

Згодом, 28.06.2016 р. була схвалена Глобальна стратегія щодо зовнішньої політики і політики безпеки ЄС «Спільне бачення, спільна дія: сильніша Європа» [20]. Відповідно до цього документа ЄС уособлюється як «глобальний провайдер безпеки» та бере на себе відповідальність за підтримку миру та безпеки як всередині, так і за межами своїх кордонів. У цьому документі наголошується, що «громадяни країн ЄС та весь світ зацікавлені в «сильній Європі». ... У зв'язку з цим існує необхідність в усуненні існуючих загроз, що перешкоджають європейському проєкту, який приніс безпрецедентний мир, розквіт і демократію». П'ятьма пріоритетами зовнішньої діяльності ЄС були визначені: посилення безпеки й оборони; інвестування у стійкість держав і суспільств на сході і півдні; розвиток інтегрованого підходу до конфліктів і криз; сприяння і підтримка спільного регіонального порядку; посилення глобального управління на основі міжнародного права (п. 2). Важливу роль у реалізації зазначених пріоритетів відведено установам ЄС, які мають спрямовувати та координувати зусилля держав-членів у протидії спільним безпековим і оборонним загрозам.

**Актуальність** теми дослідження зумовлена тим, що сучасний ЄС перетворився на важливого гравця в архітектурі європейської та глобальної безпеки. Зовнішня політика України зорієнтована на набуття членства в ЄС, що потребує ґрунтовного вивчення безпекової і оборонної політики ЄС та правових механізмів, які забезпечують її реалізацію. Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. [8] Сторони зацікавлені у розвитку діалогу та поглиблення співробітництва у сфері безпеки і оборони (ст. 4), що має особливо важливе значення за сучасних умов для нашої держави. З огляду на те, що правове забезпечення такої співпраці реалізується через складну систему установ ЄС, з'ясування її особливостей є важливим теоретичним і практичним завданням.

**Метою статті** є визначення особливостей інституційно-правового механізму ЄС у сфері безпеки і оборони.

**Завданнями статті** є дослідження інституційно-правового механізму Союзу у сфері безпеки і оборони, надання характеристики правового статусу установ ЄС, діяльність яких пов'язана із забезпеченням безпеки і оборони держав-членів, а також встановлення тенденцій, що зумовлюють еволюцію зазначеного механізму.

**Огляд праць із проблематики статті.** На сьогодні у вітчизняній доктрині відсутні праці, в яких комплексно розглядається проблематика функціонування інституційно-правового механізму ЄС у сфері безпеки і оборони на сучасному етапі. Лише окремі аспекти цього питання знайшли відображення у роботах українських та зарубіжних фахівців. У них розглядалися переважно історико-правові засади розвитку Спільної закордонної та безпекової політики, у тому числі Спільної безпекової і оборонної політики, або її загальні засади у контексті функціонування ЄС на сучасному етапі. Зокрема, серед українських дослідників варто виділити І. Г. Біласа, Л. В. Зіняка, В. В. Копійку, М. М. Микіевича, В. І. Муравйова, Ю. В. Петренко, Т. Л. Сироїд, В. М. Стешенка, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюка. Серед зарубіжних учених необхідно відзначити С. Блокманса, Л. Генунвука, Т. Гіла, Г. Люфта, Г. Макенстайна, Н. Мусіса, Д. Мюллера, Г. Нольта, Т. Б. Сайболта, Д. Флека та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ч. 1 ст. 42 Договору про ЄС 1992 р. [6, с. 28] (далі – ДЕС) Спільна безпекова та оборонна політика ЄС є невід'ємною частиною спільної зовнішньої та безпекової політики. Вона забезпечує Союзові оперативну спроможність, що спирається на цивільні і військові засоби. Виконання цих завдань здійснюється із використанням ресурсів, що надаються державами-членами. Союз може використовувати надані йому ресурси як у межах своїх кордонів, так і у місцях поза своїми межами, щоб підтримувати мир, запобігати конфліктам та зміцнювати міжнародну безпеку згідно з принципами Статуту ООН 1945 р. [7].

Варто звернути увагу, що Спільна безпекова та оборонна політика ЄС як одна зі спільних політик Союзу є результатом узгодження національних політик держав-членів, затверджених на наднаціональному (загальноєвропейському рівні). Н. Мусіс зазначає, що спільні політики у ЄС «з'являються там, тоді й тією мірою, якою уряди, котрі представляють сторони інтеграційного процесу, починають вважати, що такі політики краще відповідатимуть індивідуальним інтересам їхніх держав, ніж політики суто національні... Головним елементом у спільній політиці є визначення загального інтересу в завданнях, які вона перед собою ставить, і заходах, які для цього застосовує. Це визначення має задовольнити усі держави-члени» [2, с. 13].

Зазначене зумовлює специфіку інституційно-правового механізму ЄС, що забезпечує вироблення та реалізацію цього напрямку співробітництва. Так, хоча розробка і прийняття рішень на найвищому рівні відбувається через структури ЄС, однак результати їхньої діяльності є виразом суверенної волі держав-членів. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 26 ДЕС Європейська Рада окреслює стратегічні інтереси Союзу та визначає цілі та загальні настанови щодо спільної зовнішньої і безпекової політики, включаючи питання, пов'язані з обороною. За ч. 4 ст. 42 ДЕС рішення, що стосуються спільної безпекової та оборонної політики на найвищому рівні Рада ЄС ухвалює одностайно. У роботі зазначених установ на рівних засадах беруть участь усі представники держав-членів, а отже, кожне ухвалене рішення є виразом суверенних інтересів усіх держав-членів. Відповідно, можна зазначити, що з найважливіших питань у

сфері безпеки і оборони застосовується міждержавний метод регулювання відносин, що традиційно характерний для міжнародного права. Прийняття законодавчих актів включається (ст. 31 ДЕС). Ухвалені акти не мають прямої дії і є обов'язковими держав-членів ЄС, які на національному рівні приймають законодавство для належного виконання узгоджених ініціатив.

Формування інституційного механізму ЄС у сфері безпеки і оборони було започатковано Маастрихтським договором 1992 р., яким формально було засновано Європейський Союз на засадах триопорної будови. Однією із таких опор було визначено Спільну закордонну і безпекову політику (Розділ V ДЕС). При цьому, як зазначає Ю. В. Петренко, контури Спільної політики у сфері безпеки і оборони почали окреслюватися ще у Петерберзьких деклараціях Західноєвропейського союзу [5, с. 255].

Суттєві зміни в архітектурі інституційної будови ЄС були запроваджені Амстердамським договором 1997 р. [23]. Новелою стала можливість розроблення спільних стратегій, що їх ухвалює Європейська Рада й реалізує Союз у сферах, які мають важливе значення для ЄС. Стаття J.3 передбачала, що на основі загальних положень, визначених Європейською Радою, Рада Міністрів ухвалює рішення, необхідні для визначення і здійснення спільної зовнішньої політики та політики безпеки. Крім того, Амстердамським договором 1997 р. було запроваджено посаду Високого представника у справах спільної зовнішньої політики і політики безпеки, який водночас виконував обов'язки Генерального секретаря Ради ЄС (ст. J.8). До його повноважень належало здійснення координації і забезпечення функціонування всієї системи Спільної зовнішньої та безпекової політики, а також ведення від імені Ради ЄС переговорів з третіми країнами (ст. J.16).

У Ніщському договорі 2001 р. [25] було зроблено акцент на необхідності запровадження Спільної оборонної політики як важливої складової Спільної закордонної та безпекової політики Союзу (ст. 17 ДЕС у редакції Ніщського договору). З цією метою була передбачена можливість запровадження додаткових органів, серед яких Комітет із питань політики і безпеки (ст. 25 ДЕС у редакції Ніщського договору). Крім того, ст. 27а була регламентована можливість посиленого співробітництва держав-членів ЄС, у тому числі у питаннях безпеки і оборони. Як засвідчила історія, скористатися цим правом держави наважилися лише у 2017 році [4, с. 152].

Значні зміни у регулюванні закордонної і безпекової політики відбулися з набранням чинності Лісабонським договором [24] 01.12.2009 р. Як зазначають дослідники, саме цей договір остаточно сформував систему європейської безпеки та оборони, яка існує на сьогоднішній день [5, с. 258]. Крім того, оновлений ДЕС відкрив низку нових можливостей для поглиблення інтеграції держав-членів у сфері оборони.

Зокрема, відповідно до ст. 42 ДЕС Спільна політика безпеки і оборони забезпечує Європейському Союзу оперативну спроможність, що спирається на цивільні та військові засоби. Союз може використовувати їх у місях поза межами Союзу, щоб підтримувати мир, запобігати конфліктам та зміцнювати міжнародну безпеку згідно з принципами Статуту ООН 1945 р. Реалізація цих завдань забезпечується із використанням ресурсів, що надаються державами-членами. Ключовим є положення про взаємну допомогу, відповідно якого ЄС функціонує на засадах організації колективної безпеки. Згадане положення вимагає спільних скоординованих дій із надання необхідної допомоги у випадку, якщо будь-яка держава-член зазнає збройної агресії на своїй території. За цих умов інші держави-члени повинні надати такій державі допомогу усіма можливими для них засобами відповідно до ст. 51 Статуту ООН. Окрім того, Лісабонським договором було розвинуто інститут посиленого співробітництва у формі постійної структурованої співпраці для держав, військовий потенціал яких задовольняє вищі критерії, та які взяли одна щодо одної більш тісні зобов'язання в цій сфері (ст. 46 ДЕС).

Оновлення політики безпеки і оборони ЄС закономірно позначилося на повноваженнях його установ у цій сфері. Дослідження інституційно-правового механізму ЄС у сфері Спільної закордонної і безпекової політики дозволяє зробити висновок, що вона побудована на ієрархічних засадах. Центральне місце в ній відведено Європейській Раді, яка відповідно до ч. 1 ст. 26 ДЕС окреслює стратегічні інтереси Союзу та визначає цілі та дає загальні настанови щодо спільної зовнішньої та безпекової політики, включаючи питання, пов'язані з обороною. Так, 28.06.2016 р. Європейська Рада схвалила Глобальну стратегію щодо зовнішньої політики і політики безпеки ЄС «Спільне бачення, спільна дія: сильніша Європа» [20]. За своєю структурою зазначена інституція є міждержавним форумом, в якому кожна держава-член має право вирішального голосу.

З огляду на те, що Європейська Рада засідає переважно двічі на рік, основна маса рішень із безпекових та оборонних питань ухвалюється зазвичай одноставно Радою ЄС, в якій представлені міністри усіх держав-членів (ч. 1 ст. 31 ДЕС). Відповідно до ст. 28 ДЕС Рада має право оперативно приймати рішення з безпекових питань, якщо цього вимагає поточна ситуація.

Засідання Ради ЄС з питань Спільної закордонної і безпекової політики засідають у конфігурації Ради із загальних питань під головуванням Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки (ст. 27 ДЕС). Зазначений посадовець своїми пропозиціями сприяє у підготовці спільної зовнішньої і безпекової політики та забезпечує виконання рішень, схвалених Європейською Радою та

Радою ЄС. Він представляє ЄС із питань безпеки і оборони та провадить політичний діалог із третіми державами і міжнародними організаціями. Європейська служба з питань зовнішньої діяльності, яка тісно співпрацює з дипломатичними службами держав-членів ЄС, допомагає Верховному представнику здійснювати повноваження відповідно до його мандату.

Необхідно також відзначити консультативно-дорадчу роль Європейського Парламенту. Відповідно до ст. 36 ДЄС Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки постійно проводить консультації з Європейським Парламентом щодо головних аспектів та пріоритетів спільної зовнішньої та безпекової політики, а також спільної безпекової та оборонної політики, а також інформує про їх розвиток. Крім того, Європейський Парламент може ставити питання або давати рекомендації Раді та Верховному представнику. Двічі на рік він проводить дебати про прогрес у реалізації цієї політики.

Таким чином, головну роль у визначенні правових засад політики ЄС у сфері безпеки і оборони на найвищому політичному рівні відіграють дві інституції ЄС – Європейська Рада та Рада ЄС, що представлені державами-членами на паритетних засадах. Залучення до цього процесу Європейського Парламенту як єдиного безпосереднього виразника волі громадян ЄС свідчить про намагання забезпечити певний рівень демократичного представництва у формуванні зазначеної політики.

Як зазначають К. М. Караско, К. Ч. Мугуруза та Р. А. Санчез, для забезпечення ефективної реалізації безпекової і оборонної політики ЄС важливе значення має комплексне планування та визначення першорядних пріоритетів у цій сфері. «Процес творення безпекової і оборонної політики в ЄС історично розвивався та ставав дедалі складнішим. До нього поступово залучається все більше спеціально створених союзних установ, кожна із яких робить свій внесок у цьому напрямку» [13, с. 92]. Відтак, із метою належної реалізації безпекової і оборонної політики за ініціативою Ради ЄС створено складну мережу допоміжних органів. Серед них – Комітет із питань політики та безпеки, Військовий комітет ЄС, Військовий штаб ЄС, Європейська оборонна агенція, Комітет із цивільних аспектів кризового управління. Як стверджує Дж. Ховорс, перші три з названих установ були створені за моделлю відповідних структур НАТО [21, с. 5].

З урахуванням того, що інституційно-правовий механізм політики ЄС у сфері безпеки і оборони охоплює декілька десятків різних структур, у рамках нашого дослідження зупинимося лише на тих, що відіграють ключову роль у формуванні цієї сфери співпраці держав-членів.

Ідея заснування Комітету із питань політики та безпеки (англ. Political and Security Committee, далі – PSC), як і інших допоміжних органів ЄС у цій сфері, бере свій початок із результатів засідання Ніщцької Європейської Ради (7-11 грудня 2000 р.), під час якої держави-члени визнали необхідність заснування установи, що має сфокусуватися на врегулюванні потенційних кризових ситуацій у зв'язку із подальшим розширенням та появою довкола Союзу нових сусідніх країн [12].

На сьогодні правовою основою його функціонування є ст. 38 ДЄС та Рішення Ради 2001/78/CFSP про заснування Комітету із питань політики і безпеки від 22.01.2001 р. [15]. Вивчення змісту зазначених актів дозволяє виділити чотири його основні напрямки діяльності: 1) моніторинг міжнародної ситуації; 2) надання рекомендацій та висновків із стратегічних рішень у сфері спільної зовнішньої і безпекової політики Раді ЄС, Верховному представнику або за власною ініціативою; 3) розробка практичних керівництв для Військового комітету, Політико-військової групи та Комітету з цивільних аспектів кризового управління; 4) забезпечення політичного контролю та стратегічного керування операціями з регулювання кризових ситуацій під керівництвом Ради або Верховного представника. Для реалізації своїх завдань PSC уповноважений проводити консультації з НАТО та третіми країнами. PSC засідає, як правило, двічі на тиждень або частіше у разі необхідності. До його складу входять дипломатичні представники усіх держав-членів на рівні послів, що акредитовані у Брюсселі.

Варто зазначити, що експерти високо оцінюють діяльність Комітету із питань політики та безпеки, називаючи його центральним органом та «двигуном» спільної закордонної та безпекової політики [1, с. 316; 21, с. 19]. Особливо важливою є його діяльність щодо керівництва кризовими ситуаціями та пошуку найбільш оптимальних рішень у цьому напрямку.

Серед органів, що сприяють реалізації оборонної політики Союзу варто відзначити Військовий комітет ЄС та Військовий штаб ЄС.

Військовий комітет ЄС (англ. European Union Military Committee, далі – EUMC) є вищим військовим органом Європейського Союзу. Відповідно до Рішення Ради ЄС 2001/79/CFSP про заснування Військового комітету від 22.01.2001 р. [16] він складається з міністрів оборони усіх держав-членів або їх повноважних представників. За своєю природою EUMC є міждержавним допоміжним органом, форумом для обговорення актуальних питань у військовій сфері, на якому рішення ухвалюються у формі консенсусу. Поточна діяльність EUMC забезпечується Військовою робочою групою та іншими департаментами і службами, до складу яких входить більше 200 військових та цивільних фахівців.

Завданням EUMC є здійснення керівництва усіма військовими заходами в рамках ЄС, а також надання допомоги у формі рекомендацій Комітету із питань політики і безпеки з усіх питань, що стосуються військових питань. Зокрема, EUMC є відповідальним за розробку військового виміру



загальної концепції антикризового управління; здійснення військового політичного контролю та розробку стратегічних напрямків операцій та ситуацій з управління кризами; оцінку ризику можливих криз та їх наслідків; співпрацю з державами-членами НАТО, які не є членами ЄС, іншими країнами та міжнародними організаціями, а також надання фінансової оцінки проведення військових операцій і навчань. Крім того, голова EUMC є ключовим радником із військових питань Верховного представника ЄС з питань спільної закордонної і безпекової політики і безпосереднім головою командувачів військовими операціями держав-членів. Під час проведення операцій EUMC залучається в усі стадії оперативної діяльності: від планування до виведення військ по лінії прийняття рішень та консультування, а також оцінки прогресу операції.

У своїй діяльності Військовий комітет ЄС тісно взаємодіє з Військовим штабом ЄС (European Union Military Staff, далі – EUMS), що є головною військовою експертною структурою Союзу. Відповідно до Рішення Ради 2001/80/CFSP від 22.01.2001 р. (зі змінами від 10.05.2005 р.) [17] EUMS є частиною Генерального секретаріату Ради ЄС та звітує про свою діяльність EUMC. До його складу входять військові фахівці, делеговані державами-членами. Структура EUMS представлена шістьма директоратами, зокрема, Директоратом з попереднього планування, Директоратом із розвідки, Директоратом з питань проведення операцій, Директоратом із логістики, Військово-цивільний директоратом, Директоратом з питань комунікації та інформаційних технологій тощо.

Завданнями EUMS є здійснення раннього попередження, оцінки ситуації та стратегічного планування відповідно до Європейської безпекової стратегії, включаючи визначення оперативної спроможності європейських національних та багатонаціональних сил, а також реалізація політики та відповідних рішень, що ухвалюються Військовим комітетом ЄС. Для виконання зазначених завдань EUMS здійснює професійне експертне забезпечення з військових питань усіх органів ЄС та консультує Верховного представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки; підтримує зв'язок між EUMC та відповідними структурами держав-членів; планує, оцінює та вносить рекомендації стосовно концепції управління кризовими ситуаціями та загальної військової стратегії; здійснює моніторинг, оцінку та надає рекомендації щодо військових ресурсів, наданих державами-членами для підготовки та проведення спільних операцій; підтримує постійні зв'язки з НАТО відповідно до спільних домовленостей Альянсу та ЄС; здійснює експертне забезпечення спеціальних місій ЄС, що акредитовані у треті країни, з питань попередження конфліктів, управління кризами та пост-конфліктної стабілізації.

Особливе місце в системі військових структур ЄС займає Європейська оборонна агенція (англ. European Defence Agency, далі – EDA), заснована у 2004 р. Як зазначають І. В. Яковюк та Р. Р. Орловський, роль Агенції полягає у тому, щоб бути центром, який сприяє співробітництву в сфері оборонної політики між державами-членами, інститутами ЄС та третіми країнами [9, с. 265].

Правовою основою діяльності EDA є ч. 3 ст. 42, ст. 45 ДЄС, а також Рішення Ради 2015/1835, що визначає статут, місце розташування та оперативні норми Європейської оборонної агенції від 12.10.2015 р. [18].

Відповідно до зазначених положень метою діяльності EDA є допомога Раді ЄС та державам-членам у зміцненні оборонного потенціалу. Для цього завданнями Агенції є визначення оперативних потреб, підтримка заходів із задоволення цих потреб, сприяння будь-яких заходів, що необхідні для зміцнення промислової та технологічної бази оборонного сектору держав-членів, участь у формуванні Європейської політики в сфері військового потенціалу та озброєння та допомагає Раді оцінювати рівень вдосконалення військового потенціалу.

Відповідно до ч. 1 ст. 45 ДЄС EDA уповноважується:

- а) допомагати визначати цілі у сфері військового потенціалу держав-членів та оцінювати дотримання зобов'язань щодо цього потенціалу, взятих державами-членами;
- б) сприяти гармонізації оперативних потреб та запровадженню ефективних і сумісних методів постачання;
- в) пропонувати багатосторонні проекти, спрямовані на досягнення цілей у сфері військового потенціалу; забезпечувати координацію програм, які здійснюють держави-члени, та керувати окремими програмами співпраці;
- г) підтримувати дослідження оборонних технологій, координувати і планувати спільну дослідницьку діяльність та вивчення технічних рішень, що задовольняють майбутні оперативні потреби;
- д) допомагати визначати і, у разі потреби, виконувати будь-які доцільні заходи, щоб зміцнити промислову та технологічну базу оборонного сектору й підвищити ефективність військових витрат.

Частина 2 ст. 45 ДЄС передбачає, що Європейська оборонна агенція є відкритою для всіх держав-членів, що висловили намір взяти участь у її діяльності. Так, на сьогодні у її роботі беруть участь 26 держав-членів. Виняток становить Данія, яка з огляду на ст. 5 Протоколу № 22 про її особливу позицію, не бере участі у розробці і прийнятті рішень, що стосуються оборонних аспектів.

Специфіка EDA полягає у тому, що вона має статус юридичної особи з відповідними правами і



обов'язками за національним законодавством держави, а також наділена повноваженнями щодо укладання міжнародних домовленостей від імені Союзу. Так, 07.12.2015 р. була підписана Адміністративна угода між EDA та Міністерством оборони України [11].

Варто вказати, що інституційний механізм ЄС у сфері безпеки і оборони представлений не лише суто військовими, але й цивільними структурами, серед яких ключовою є Комітет із цивільних аспектів кризового управління (англ. – Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, далі – CIVCOM). Відповідно до Рішення Ради 2000/354/CFSP від 22.05.2000 р. [14] він надає інформацію, формулює рекомендації та висновки щодо цивільних аспектів управління кризовими ситуаціями, що адресовані Комітету з питань політики і безпеки та іншим органам ЄС відповідно до своєї компетенції. Зокрема, CIVCOM відіграє ключову роль у плануванні роботи цивільних місій ЄС, наданні оцінки їх ефективності, як і загалом у формуванні стратегії антикризового цивільного управління. Таким чином, можна зробити висновок, що він діє паралельно з Військовим комітетом ЄС, фокусуючись на невійськових аспектах актуальних проблем в рамках Спільної закордонної і безпекової політики ЄС під загальним керівництвом Комітету з питань політики і безпеки.

За своєю структурою CIVCOM є робочою групою Ради ЄС, що складається по одному представнику від кожної із держав-членів на рівні радників або перших секретарів. Це можуть бути державні службовці з міністерства закордонних справ, внутрішніх справ, юстиції тощо. Таким чином, на відміну від EUMC рівень політичного представництва держав-членів у рамках цієї структури є дещо нижчим. Крім того, як зазначає М. К. Девіс Кросс, у порівнянні з EUMC, який має мережу допоміжних структур, серед яких Військовий штаб ЄС, інституційна спроможність CIVCOM є більш обмеженою [19, с. 13].

Варто зазначити, що увага ЄС щодо цивільних структур у рамках спільної закордонної і безпекової політики ЄС значно зросла у XXI столітті. Дослідники навіть вказують на започаткування процесу «військово-цивільної синергії» у межах Спільної закордонної і безпекової політики ЄС [3, с. 2]. Оскільки проблема забезпечення безпеки і оборони є багатовимірною, вона торкається як питань ефективного військового управління, так і інших, пов'язаних з ними невійськових аспектів. Цивільний компонент стосується актуальних проблем допомоги третім країнам у правоохоронній, судовій, митній сферах, будівництва демократичних інститутів, дотримання прав людини тощо. Показово, що у рамках Спільної закордонної і безпекової політики проводиться більше цивільних, ніж військових операцій (місій). Зокрема, станом на 01.01.2020 р. реалізується 11 цивільних та 6 військових місій [22].

**Висновки.** На сучасному етапі Спільна безпекова і оборонна політика характеризується збереженням суверенних повноважень держав-членів, що зумовлює специфіку інституційно-правового механізму ЄС у цій сфері. Розробка і прийняття рішень на найвищому рівні відбувається через міжурядові, а не наднаціональні органи Союзу. Оскільки ключову роль у цьому процесі відіграє Європейська Рада та Рада ЄС, ухвалені ними рішення через досягнення консенсусу у результаті узгодження суверенної волі держав-членів забезпечують усім країнам ЄС надійний контроль сфери безпеки і оборони.

З метою належної реалізації безпекової і оборонної політики за ініціативою Ради ЄС створено складну мережу допоміжних органів, серед яких Комітет із питань політики та безпеки, Військовий комітет ЄС, Військовий штаб ЄС, Європейська оборонна агенція, Комітет із цивільних аспектів кризового управління. Зазначені установи мають виключно виконавчі повноваження та не уповноважені ухвалювати юридично зобов'язуючих рішень для держав-членів.

Однією із тенденцій розвитку інституційного механізму ЄС у XXI столітті є військово-цивільна синергія, що відбувається шляхом заснування все більшої кількості цивільних структур поряд із військовими, кооперація яких спрямована на забезпечення системного досягнення цілей у сфері безпеки і оборони з урахуванням багатовимірної проблеми забезпечення миру та безпеки як у межах ЄС, так і на регіональному рівні.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Данилов Д. Р., Семенов О. Ю., Толкчев В. В. Процесс планирования и принятия решений в рамках европейской политики в области безопасности и обороны. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. 2013, № 5 (1). С. 315-320.
2. Мусіс Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / пер. з англ. Київ : «К. І. С.», 2005. 466 с.
3. Нікіпелова Є. М. Сучасні тенденції формування та реалізації Європейської політики безпеки й оборони. *Теорія і практика державного управління*. 2018. № 2(61). С. 1-8.
4. Основи права Європейського Союзу : підручник ; за заг. ред. Т. Л. Сироїд; [координатор проекту А. О. Червяцова] ; Харків. нац. ун-т імені В. Н. Каразіна. Харків : Право, 2018. 456 с.
5. Петренко Ю.В. Проблеми міжнародно-правового механізму співробітництва держав-членів Європейського Союзу в сфері оборони. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 147. С. 253–270.
6. Право Європейського Союзу: нормат. матеріали / За ред. І. В. Яковюка. Х.: Право, 2019. 500 с.
7. Статут ООН від 26.06.1945. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010)
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 212.
9. Яковюк І. В., Орловський Р. Р. Європейське оборонне співтовариство: витоки становлення інтеграції в оборонній сфері. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 139. С. 264–277.

10. A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy / Council of the European Union, 2003. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>
11. Administrative Arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of Ukraine of 07.12.2015. URL: [https://www.asktheeu.org/en/request/5067/response/16058/attach/5/15%2012%2007%20Admin%20Arrangement%20Ukraine%20EDA.pdf?cookie\\_passthrough=1](https://www.asktheeu.org/en/request/5067/response/16058/attach/5/15%2012%2007%20Admin%20Arrangement%20Ukraine%20EDA.pdf?cookie_passthrough=1)
12. Brief Summary of the Conclusions of the Nice European Council of 11.12.2000. URL: <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=Lv1sVf3PFnlzVx8Cp11MpV2q5Yg4Hq3KzvPbb5WKLVzYrxj5Y5x!-849272214?docId=212607&cardId=212607>
13. Case Study: Common Security and Defence Policy (CSDP) / Eds. C. M. Carrasco, C. Ch. Muguruza, R. A. Sánchez. Large-Scale FP7 Collaborative Project; European Commission, 31.05.2016. URL: <http://www.fp7-frame.eu/wp-content/uploads/2016/11/Deliverable-10.3.pdf>
14. Council Decision 2000/354/CFSP of 22.05.2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000D0354>
15. Council Decision 2001/78/CFSP of 22.01.2001 setting up the Political and Security Committee. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0078>
16. Council Decision 2001/79/CFSP of 22.01.2001 setting up the Military Committee of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0079>
17. Council Decision 2005/395/CFSP of 10.05.2005 amending Decision 2001/80/CFSP on the establishment of the Military Staff of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005D0395>
18. Council Decision 2015/1835 of 12.10.2015 defining the statute, seat and operational rules of the European Defence Agency. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015D1835>
19. Davis Cross M. K. Cooperation by Committee: The EU Military Committee and the Committee for Civilian Crisis Management. Occasional Paper. 2010. № 82. 45 p.
20. EU Global Strategy «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe» of 28.06.2016. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)
21. Howorth J. The Political and Security Committee: a case study in “supranational inter-governmentalism”. Les Cahiers Europeens. 2010, № 1. 25 p.
22. Military and Civilian Missions and Operations / European Union External Action. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en)
23. Treaty of Amsterdam of 07.10.1997. URL: <https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
24. Treaty of Lisbon of 13.12.2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
25. Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts of 26.02.2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12001C%2FTXT>

## REFERENCES

1. Danilov D. R., Semenov O. YU., Tolkchev V. V. Protseess planirovaniya i prinyatiya resheniy v ramkakh yevropeyskoy politiki v oblasti bezopasnosti i oborony. Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo. 2013, № 5 (1). S. 315-320.
2. Misis N. Use pro spil'ni polityky Yevropeys'koho Soyuzu / per. z anhl. Kyiv : «K. I. S.», 2005. 466 s.
3. Nikipylova YE. M. Suchasni tendentsiyi formuvannya ta realizatsiyi Yevropeys'koyi polityky bezpeky y oborony. Teoriya i praktyka derzhavnoho upravlinnya. 2018. № 2(61). S. 1-8.
4. Osnovy prava Yevropeys'koho Soyuzu : pidruchnyk ; za zah. red. T. L. Syroyid; [koordinator proektu A. O. Chervyatsova] ; Kharkiv. nats. un-t imeni V. N. Karazina. Kharkiv : Pravo, 2018. 456 s.
5. Petrenko YU.V. Problemy mizhnarodno-pravovoho mekhanizmu spivrobitnytstva derzhav-chleniv Yevropeys'koho Soyuzu v sferi oborony. Problemy zakonnosti. 2019. Vyp. 147. S. 253-270.
6. Pravo Yevropeys'koho Soyuzu: normat. materialy / Za red. I. V. Yakovyuka. KH.: Pravo, 2019. 500 s.
7. Statut OON vid 26.06.1945. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010)
8. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyeiyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym Spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony, 2014 r. Ofits. visn. Ukrainy. 2014. № 75. St. 212.
9. Yakoviuk I. V., Orlovs'kyy R. R. Yevropeys'ke oboronne spivtovarystvo: vytoky stanovlennya inethratsiyi v oboronniy sferi. Problemy zakonnosti. 2017. Vyp. 139. S. 264-277.
10. A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy / Council of the European Union, 2003. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>
11. Administrative Arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of Ukraine of 07.12.2015. URL: [https://www.asktheeu.org/en/request/5067/response/16058/attach/5/15%2012%2007%20Admin%20Arrangement%20Ukraine%20EDA.pdf?cookie\\_passthrough=1](https://www.asktheeu.org/en/request/5067/response/16058/attach/5/15%2012%2007%20Admin%20Arrangement%20Ukraine%20EDA.pdf?cookie_passthrough=1)
12. Brief Summary of the Conclusions of the Nice European Council of 11.12.2000. URL: <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=Lv1sVf3PFnlzVx8Cp11MpV2q5Yg4Hq3KzvPbb5WKLVzYrxj5Y5x!-849272214?docId=212607&cardId=212607>
13. Case Study: Common Security and Defence Policy (CSDP) / Eds. C. M. Carrasco, C. Ch. Muguruza, R. A. Sánchez. Large-Scale FP7 Collaborative Project; European Commission, 31.05.2016. URL: <http://www.fp7-frame.eu/wp-content/uploads/2016/11/Deliverable-10.3.pdf>
14. Council Decision 2000/354/CFSP of 22.05.2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000D0354>
15. Council Decision 2001/78/CFSP of 22.01.2001 setting up the Political and Security Committee. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0078>
16. Council Decision 2001/79/CFSP of 22.01.2001 setting up the Military Committee of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0079>
17. Council Decision 2005/395/CFSP of 10.05.2005 amending Decision 2001/80/CFSP on the establishment of the Military Staff of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005D0395>
18. Council Decision 2015/1835 of 12.10.2015 defining the statute, seat and operational rules of the European Defence Agency. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32015D1835>
19. Davis Cross M. K. Cooperation by Committee: The EU Military Committee and the Committee for Civilian Crisis Management. Occasional Paper. 2010. № 82. 45 p.

20. EU Global Strategy «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe» of 28.06.2016. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)
21. Howorth J. The Political and Security Committee: a case study in “supranational inter-governalism”. Les Cahiers Europeens. 2010, № 1. 25 p.
22. Military and Civilian Missions and Operations / European Union External Action. URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en)
23. Treaty of Amsterdam of 07.10.1997. URL: <https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>
24. Treaty of Lisbon of 13.12.2007. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
25. Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts of 26.02.2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12001C%2FTXT>

УДК 341.62:061.1 ЄС

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-41

## МЕДІАЦІЯ В СИСТЕМІ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ ЗА УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС 2014 Р.

**Моїсеєнко О. М.,**

аспірантка кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків, 61024, вул. Динамівська, 4,  
e-mail: olenamoiseenkoeu@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5881-8161>

**АНОТАЦІЯ:** у статті проаналізовано систему вирішення спорів за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р., які можуть виникати у зв'язку із відсутністю єдиного підходу щодо тлумачення положень Угоди або добросовісного застосування, а також через неналежне виконання зобов'язань однією із Сторін. Надано характеристику кожного окремого механізму вирішення спорів. Зокрема, досліджено загальний механізм вирішення спорів, який поширюється на положення Угоди за виключенням норм щодо Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС (ПВЗВТ), та механізм вирішення спорів у рамках ПВЗВТ, який реалізується через консультації, арбітражну процедуру або медіацію. Вказується, що загальний механізм вирішення спорів ґрунтується на «традиційному» дипломатичному підході, у рамках якого Рада асоціації, що складається із членів Уряду України і членів Європейської Комісії, є ключовим органом вирішення спорів. Механізм вирішення спорів у рамках ПВЗВТ є більш складним. Звернена увага, що механізм консультацій, який за своїм змістом передбачає проведення переговорів, може виступати як окрема процедура вирішення спорів або як стадія, що передує арбітражній процедурі або медіації, якщо сторонам не вдалося досягти взаємопогодженого рішення. Арбітражна процедура передбачає розгляд спору групою з трьох незалежних арбітрів, рішення яких є обов'язковими для сторін. Якщо Сторона-відповідач не виконує рішення та не пропонує тимчасову компенсацію, інша Сторона має право застосувати тимчасові заходи захисту, що передбачають призупинення виконання нею своїх зобов'язань. Іншим механізмом вирішення спорів є медіація, метою якої є сприяння досягненню взаємопогодженого рішення на основі всеохоплюючих та прискорених процедур за допомогою посередника – медіатора.

Визначено особливості медіації у системі вирішення спорів за цією Угодою. Звертається увага на переваги медіації у порівнянні з іншими засобами вирішення спорів, передбачених УА. Зокрема, на відміну від арбітражної процедури, предметом медіації може бути будь-який спір, що стосується положень Розділу IV УА. Крім того, у порівнянні з арбітрами медіатор не має права подавати сторонам остаточний варіант вирішення спору. Його мета – сприяти прийняттю взаємопогодженого рішення, прийнятого Сторонами як результат саме їхньої самостійної згоди. Така особливість зумовлює механізм медіації як більш привабливий і гнучкий спосіб розв'язання конфлікту між Сторонами, які не завжди готові зобов'язувати себе юридично обов'язковим рішенням. Крім того, спільний пошук взаємовигідного рішення може сприяти більш ефективному розв'язанню проблем щодо тлумачення та імплементації положень відповідної угоди.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** медіація, Угода про асоціацію, механізм вирішення спорів, механізм вирішення спорів за Угодою про асоціацію, виконання Угоди про асоціацію.

## МЕДІАЦІЯ В СИСТЕМІ РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ ПО СОГЛАШЕНИЮ ОБ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕС 2014 Г.

**Моїсеєнко Е. Н.,**

аспірантка кафедри права Європейського Союзу  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
г. Харків, 61024, ул. Динамовская, 4,  
e-mail: olenamoiseenkoeu@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5881-8161>

**АННОТАЦИЯ:** в статье проанализирована система разрешения споров по Соглашению об ассоциации между Украиной и ЕС 2014, которые могут возникать в связи с отсутствием единого подхода к толкованию положений Соглашения или добросовестного применения, а также из-за ненадлежащего выполнения обязательств одной из Сторон. Охарактеризованы каждого отдельного механизма разрешения споров. В частности, исследованы общий механизм разрешения споров, который распространяется на положения Соглашения, за исключением норм относительно углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли между Украиной и ЕС (УВЗСТ), и механизм разрешения споров в рамках УВЗСТ, который реализуется через консультации, арбитражную процедуру или медиации. Указывается, что общий механизм разрешения споров основывается на «традиционном» дипломатическом подходе, в рамках которого Совет ассоциации, состоит из членов Правительства Украины и членов Европейской Комиссии, является ключевым органом решения споров. Механизм разрешения споров в

рамках УВЗСТ більш складним. Обращено внимание, что механизм консультаций, который по своему содержанию предусматривает проведение переговоров, может выступать как отдельная процедура разрешения споров или как стадия, предшествующая арбитражной процедуре или медиации, если сторонам не удалось достичь взаимоголасованного решения. Арбитражная процедура предусматривает рассмотрение спора группой из трех независимых арбитров, решения которых обязательны для сторон. Если Сторона-ответчик не выполняет решения и не предлагает временную компенсацию, другая сторона вправе применить временные меры защиты, предусматривающие приостановление исполнения им своих обязательств. Другим механизмом разрешения споров является медиация, целью которой является содействие достижению взаимоголасованного решения на основе комплексных и ускоренных процедур с помощью посредника – медиатора. Определены особенности медиации, а также раскрыты ее преимущества.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** медиация, Соглашение об ассоциации, механизм разрешения споров по Соглашению об ассоциации, исполнение Соглашения об ассоциации.

## **MEDIATION IN THE DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM UNDER THE EU – UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT 2014**

**Olena Moiseienko,**

PhD student,

Yaroslav Mudryi National Law University,

4 Dynamivska, Kharkiv 61024

e-mail: olenamoiseienkoeu@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5881-8161>

**ANNOTATION:** the article examines the system of dispute settlement under the Association Agreement between Ukraine and the EU of 2014, which may arise from the lack of a unified approach to interpreting the provisions of the Agreement or fair use, and due to the improper performance of obligations by one of the Parties. Each individual dispute resolution mechanism is described. In particular, a general dispute settlement mechanism extending to the provisions of the Agreement on Deep and Comprehensive Free Trade Area between Ukraine and the EU (DCFTA), and a dispute settlement mechanism within the DCFTA, implemented through consultation, arbitration or arbitration, are explored. It is stated that the general dispute settlement mechanism is based on a "traditional" diplomatic approach, in which the Association Council, consisting of members of the Government of Ukraine and members of the European Commission, is a key dispute resolution body. The DCFTA dispute settlement mechanism is more complex. Attention is drawn to the fact that the consultation mechanism, which by its content provides for negotiation, can act as a separate dispute settlement procedure or as a stage preceding the arbitration procedure or mediation, if the parties failed to reach a mutually agreed solution. The arbitration procedure involves the consideration of the dispute by a panel of three independent arbitrators whose decisions are binding on the parties. If the respondent Party does not comply with the decision and does not offer temporary compensation, the other Party has the right to apply temporary protection measures, which stipulate the suspension of its obligations. Another mechanism for dispute resolution is mediation, which aims to facilitate a mutually agreed solution through comprehensive and expedited procedures through a mediator.

The features of mediation in the dispute settlement system under this Agreement are identified. Attention is drawn to the benefits of mediation over other dispute resolution tools provided by the UA. In particular, unlike arbitration, any dispute concerning the provisions of Title IV of the AA may be the subject of mediation. In addition, the mediator does not have the right to submit a final dispute resolution to the parties compared to the arbitrators. Its purpose is to facilitate the adoption of a mutually agreed decision taken by the Parties as a result of their independent consent. Such a feature makes the mediation mechanism a more attractive and flexible way of resolving a conflict between the Parties, which is not always ready to commit itself to a legally binding solution. In addition, jointly finding a mutually beneficial solution can help solve problems in interpreting and implementing the terms of the agreement in a more effective way.

**KEY WORDS:** mediation, Association Agreement, dispute settlement mechanism, dispute settlement mechanism under the Association Agreement, implementation of Association Agreement.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі міжнародних відносин найбільшим торговельним партнером України є Європейський Союз. Упродовж останніх років спостерігається збільшення товарообігу завдяки поступовому впровадженню між Сторонами поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. [7] (далі – УА). Так, відповідно до Звіту Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції про виконання УА у 2019 р. питома вага торгівлі товарами становила 41,3% від загального обсягу зовнішньої торгівлі України. Товарообіг між Україною та ЄС після відкриття зони вільної торгівлі постійно зростає. За результатами 2019 р. обсяги зовнішньої торгівлі товарами між Україною та ЄС у порівнянні з 2018 р. збільшилися на 5,5%, експорт зріс на 3,0%, а імпорт – 7,7% [1].

Незважаючи на позитивну динаміку у взаємній торгівлі, у 2019 р. вперше у відносинах ЄС із країнами, що мають угоди про асоціацію, було порушено процедуру вирішення спорів у зв'язку з неналежним виконанням Україною своїх договірних зобов'язань у рамках положень про поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі (Розділ IV УА). Причиною стало прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової



заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді» від 09.04.2015 р. [6] (далі – Закон). Відповідно до ст. 2-1 Закону було встановлено заборону вивезення за межі України в митному режимі експорту необроблених лісоматеріалів строком на 10 років. На думку ЄС, зазначені законодавчі зміни порушують низку статей УА. Зокрема, ч. 1 ст. 31 УА, за якою «Сторони не повинні запроваджувати або зберігати в силі будь-які мита, податки або будь-які інші заходи еквівалентної дії, що накладаються на вивезення товарів або запроваджується у зв'язку з вивезенням товарів на іншу територію». Йдеться також про ст. 35 УА, згідно з якою «жодна Сторона не повинна запроваджувати або зберігати в силі будь-які заборони чи обмеження або заходи еквівалентної дії щодо імпорту будь-якого товару іншої Сторони або експорту чи продажу для експорту будь-якого товару, призначеного для території іншої Сторони ...». При цьому УА передбачає умови, за яких Україна або ЄС можуть застосовувати обмежувальні заходи щодо експорту або імпорту товарів (наприклад, з метою збереження природних ресурсів, які вичерпуються), однак вони мають бути попередньо погоджені з іншою договірною стороною. До такого заходу Україна не звернулася, що й стало безпосереднім приводом для ініціювання Європейським Союзом 20.06.2019 р. механізму вирішення спору через арбітражну процедуру за ст. 306 УА, яка на сьогодні ще триває [8]. У зв'язку з цим, а також можливим збільшенням суперечок під час дії УА, вкрай важливим теоретичним і практичним завданням є вивчення окремих механізмів врегулювання спорів між Україною та ЄС.

**Актуальність** проблематики зумовлена низкою обставин. По-перше, проголошений зовнішньополітичний курс щодо європейської інтеграції потребує вивчення правових механізмів, які передбачені для розв'язання спорів у рамках ЄС, а також між ЄС і третіми країнами, які зацікавлені в поглибленні відносин. По-друге, Угодою про асоціацію 2014 р. передбачено низку механізмів вирішення спорів сторін у зв'язку з неналежним виконанням своїх зобов'язань. Одним із таких механізмів є медіація, яка упродовж останніх років почала все більш активно закріплюватися в міжнародних договорах Союзу. По-третє, особливості медіаційного механізму та його місце в системі вирішення спорів за Угодою про асоціацію 2014 р., яка набула чинності 01.09.2017 р., недостатньо вивчені у вітчизняній та зарубіжній доктрині.

**Метою статті** є визначення місця медіації в системі вирішення спорів за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р., а також його співвідношення з іншими позасудовими механізмами, передбаченими цією Угодою.

**Завданнями статті** є дослідження системи вирішення спорів за Угодою про асоціацію 2014 р., надання характеристики кожного окремого механізму вирішення спорів, а також встановлення особливостей медіації у системі вирішення спорів за цією Угодою.

**Огляд праць із проблематики статті.** На сьогодні правова природа Угоди про асоціацію 2014 р. та особливості її дії привертає увагу все більшої кількості вітчизняних науковців. Зокрема, варто назвати Т. М. Анакіну, Я. С. Бенедик, Т. В. Комарову, М. М. Микіевича, Р. А. Петрова, Т. Л. Сироїд, К. В. Смирнову, В. М. Стешенка, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюка. Водночас питання, пов'язані з порядком вирішення спорів щодо тлумачення та виконання Сторонами своїх зобов'язань за УА, не отримали достатнього вивчення у вітчизняній та зарубіжній доктрині. Варто вказати лише на дослідження І. А. Березовської, Я. М. Костюченка, Я. П. Любченка, Н. А. Мазаракі, В. В. Мовчан, В. І. Муравйова, Р. Б. Хорольського, а також Г. Відігала (G. Vidigal), М. Емерсона (M. Emerson), Дж. Маггі (G. Maggì), Р. Стайгер (R. Staiger), Ф. Стеффека (F. Steffek), в яких розглядалися окремі аспекти позасудових механізмів вирішення спорів, переважно в межах угод про вільну торгівлю. При цьому особливості використання медіації для врегулювання спірних правовідносин за УА комплексно не досліджувалося у доктрині.

**Виклад основного матеріалу.** Як свідчить договірна практика ЄС, не існує єдиної моделі механізму врегулювання суперечок для усіх угод Союзу про асоціацію. Як зазначає В. І. Муравйов, виписані в таких угодах механізми різняться між собою, насамперед, стосовно структури, процедур ухвалення постанов та їх юридичної сили тощо. В деяких з них перевага надана політичним засобам врегулювання, в інших – судовими та квазі-судовим [4, с. 70]. Водночас на сучасному етапі правового регулювання торговельних відносин Європейського Союзу з третіми країнами поширеною практикою є включення положень про політичні (позасудові або альтернативні) механізми вирішення спорів.

Такі механізми мають певні спільні риси та відмінності. На думку Н. А. Мазаракі, багато в чому вони подібні до механізмів, що застосовуються в рамках Світової організації торгівлі [3, с. 107]. При цьому варто додати, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. ґрунтується на принципі *lis pendens*, який виключає паралельний розгляд одного і того ж спору через механізми, передбачені її положеннями, та механізмами СОТ. Так, відповідно до ст. 324 УА якщо будь-яка Сторона у зв'язку з конкретним заходом порушила процес вирішення спору відповідно до ч. 1 ст. 306 цієї Угоди або відповідно до Угоди СОТ, то ця Сторона не може порушити процес вирішення спору стосовно того самого заходу в рамках іншого форуму, доки перший процес не було завершено. Крім того, жодна Сторона не повинна в рамках

обох форумів прагнути отримати відшкодування стосовно зобов'язань, які є ідентичними за цією Угодою та за Угодою СОТ.

Дослідження змісту УА дозволяє зробити висновок, що УА передбачає виключно позасудові інструменти вирішення спорів між Сторонами. Спори можуть виникати у зв'язку із відсутністю єдиного підходу щодо тлумачення положень Угоди або добросовісного застосування, а також через неналежне виконання зобов'язань однією із Сторін. При цьому в УА можна виділити дві групи механізмів вирішення спорів залежно від предмету регулювання:

1) загальний механізм вирішення спорів, який поширюється на положення Угоди за виключенням норм щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ);

2) механізм вирішення спорів у рамках ПВЗВТ (Розділ IV УА).

Загальний механізм вирішення спорів визначений т. 476-478 УА. Він ґрунтується на «традиційному» дипломатичному підході, у рамках якого Рада асоціації, що складається із членів Уряду України і членів Європейської Комісії, є ключовим органом вирішення спорів (ст. 461 УА). Свої повноваження вона може делегувати Комітету асоціації (ст. 465 УА), що складається з представників Сторін на рівні вищих посадових осіб, а також спеціальним підкомітетам (ст. 466 УА).

Сторона може ініціювати зазначений механізм вирішення спорів шляхом направлення офіційного запиту іншій Стороні та Раді асоціації. Після цього Сторони мають докласти зусиль для вирішення спору у максимально стислі строки (тривалість яких не є нормативно визначеною) шляхом проведення консультацій на засадах добровільності в рамках Ради асоціації, Комітету асоціації або спеціального підкомітету. Сторони повинні надавати Раді асоціації та іншим відповідним органам всю інформацію, необхідну для ретельного вивчення ситуації.

Доти, доки спір не вирішено, він розглядатиметься на кожному засіданні Ради асоціації. Спір вважається вирішеним, якщо Рада асоціації прийняла обов'язкове для виконання рішення, або коли заявлено, що спір вичерпано. Однак великою практичною проблемою є те, що рішення Ради асоціації, Комітету асоціації або спеціалізованого підкомітету мають бути затверджені Сторонами (ч. 1 ст. 463, ч. 3 ст. 465 УА). Відповідно, відсутність такої згоди буде гальмувати процес вирішення спору.

У разі неможливості досягнення згоди в Раді асоціації протягом трьох місяців Стороні-скаржнику дозволяється вжити «відповідних заходів» у разі невиконання зобов'язань іншою Стороною (ст. 478 УА). Йдеться про право призупинити дію УА за виключенням положень щодо ПВЗВТ. При цьому якщо має місце порушення ключових елементів Угоди, що визначені у ст. 2 УА (повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод тощо), відповідні заходи у формі призупинення дії Угоди можуть бути застосовані також й щодо положень Розділу IV УА. Під час визначення відповідних заходів пріоритет має надаватися тим, які найменше завдають шкоди функціонуванню цієї Угоди.

Механізм вирішення спорів у рамках ПВЗВТ є більш складним і стосується положень Розділу IV («Торгівля і питання пов'язані з торгівлею»), що охоплює 64% статей основного тексту УА. Він передбачає такі можливі механізми вирішення спорів:

1) консультації (ст. 305 УА);

2) арбітражну процедуру (ст. ст. 306-326 УА, Додаток XXIV і XXV);

3) медіацію (ст. ст. 327-336 УА, Додаток XXV).

Вибір відповідного механізму надається на розсуд сторін за виключенням випадків, передбачених УА.

Механізм консультацій може виступати як окрема процедура вирішення спорів між Сторонами або як стадія, що передує арбітражній процедурі або медіації, якщо сторонам не вдалося досягти взаємопогодженого рішення. Консультації за своїм змістом є своєрідними переговорами.

Відповідно до ст. 305 УА предметом консультацій може бути будь-який спір щодо тлумачення та застосування положень Розділу IV УА. Для проведення консультацій Сторона УА повинна подати іншій Стороні відповідний письмовий запит та його копію Комітету з питань торгівлі, у якому зазначається спірний захід та положення УА, які ця Сторона вважає застосованими.

Консультації проводяться протягом 30 днів з дати отримання такого запиту та мають відбуватися, за загальним правилом, на території Сторони-відповідача. Консультації вважаються завершеними протягом 30-ти днів з дати отримання запиту, якщо обидві Сторони не погодяться продовжувати такі консультації. Якщо спір стосується питань, які потребують негайного вирішення, зокрема щодо швидкопливних або сезонних товарів, консультації проводяться упродовж 15 днів з дати отримання відповідного запиту та вважаються завершеними через 15 днів з дати подання такого запиту. Більш короткі терміни встановлені щодо енергоносіїв через мережі та якщо одна зі Сторін вважає вирішення спору терміновим через повне або часткове припинення транзиту природного газу, нафти або електроенергії між Україною та ЄС. У такому випадку консультації мають бути проведені протягом 3-х днів з дати отримання такого запиту та вважаються завершеними через 3 дні з дати подання такого запиту, якщо Сторони не домовилися продовжити ці консультації. Варто вказати, що зазначені положення з енергетичних питань були

закріплені лише в УА з Україною з огляду на можливі складнощі у зв'язку із використанням російських енергоресурсів.

Якщо ж консультації не були завершені у вищевказані строки або завершені без досягнення взаємопогодженого рішення, відповідно до ч. 6 ст. 305 УА Сторона-скаржник може подати запит про створення арбітражної групи для розгляду спору.

Саме така практика була використана у спорі між ЄС та Україною щодо мораторію експорту необробленої деревини. Як вказувалося нами раніше, це перший в історії ЄС прецедент за торговельною угодою з третьою країною. Зокрема, 15.01.2019 р. Представництво ЄС в Україні від імені Сторони ЄС направило вербальну ноту до МЗС України з клопотанням про проведення консультацій [12]. З огляду на відсутність взаємопогодженого рішення 20.06.2019 р. відповідно до ст. 306 УА ЄС ініціював порушення арбітражної процедури. 28.01.2020 р. була створена арбітражна група.

Арбітражна група складається із 3-х арбітрів, що мають бути погоджені Сторонами або призначені Комітетом з питань торгівлі шляхом жеребкування із переліку з 15-ти осіб (ст. ст. 307, 323 УА). Цей перелік формується спільно Сторонами на паритетних засадах: кожна зі Сторін пропонує по 5 осіб у якості арбітрів, решта 5 – обираються спільно Сторонами. Останні не повинні бути громадянами жодної зі Сторін, водночас під час розгляду спору саме один із них буде діяти в якості голови арбітражної групи. УА передбачає низку вимог до осіб, що можуть бути арбітрами. Зокрема, вони повинні мати спеціальні знання або досвід у сфері права та міжнародної торгівлі, бути цілком незалежними, діяти в особистій якості, а також дотримуватися Кодексу поведінки, наведеного у Додатку XXV УА.

Відповідно до ст. 308 УА арбітражна група повинна надати Сторонам попередній звіт, що містить фактичну сторону справи, застосовність відповідних положень і обґрунтування її констатацій та рекомендацій, які вона робить, протягом 90 днів після дати створення арбітражної групи. Якщо арбітражна група вважає, що цього строку не дотримуються, голова арбітражної групи повинен письмово повідомити Сторонам та Комітету з питань торгівлі про причини затримки та дату, в яку арбітражна група планує оприлюднити свій попередній звіт. За будь-яких обставин попередній звіт не повинен бути оприлюднений пізніше ніж через 120 днів з дати створення арбітражної групи. Сторонам надається право подати письмовий запит до арбітражної групи щодо перегляду конкретних аспектів попереднього звіту протягом 14 днів з дати його публікації. При цьому у випадку спору, пов'язаного із положеннями Глави 11 УА («Питання, пов'язані з торгівлею енергоносіями»), передбачено скорочені строки надання попереднього звіту – 20 днів та 5 днів щодо надання запиту Сторін із перегляду положень попереднього звіту. Крім того, арбітражна група може відмовитися від попереднього звіту.

Остаточне рішення арбітражної групи має бути представлене Сторонам і Комітету з питань торгівлі протягом 120 днів з дати створення арбітражної групи. Якщо арбітражна група вважає, що цього строку не дотримуються, то голова арбітражної групи повинен письмово повідомити Сторонам та Комітету з питань торгівлі про причини затримки та дату, в яку арбітражна група планує завершити свою роботу. За будь-яких обставин про постанову не може бути повідомлено пізніше ніж через 150 днів з дати створення арбітражної групи. Більш скорочені строки можуть бути застосовані у випадку спорів щодо торгівлі швидкопсувних або сезонних товарів (60 і 75 днів відповідно), а також щодо Глави 11 («Питання, пов'язані з торгівлею енергоносіями») Розділу IV УА (40 днів).

Рішення арбітражної групи є обов'язковим (ст. 311 УА). Якщо Сторона-відповідач не виконує рішення та не пропонує тимчасову компенсацію, інша Сторона має право застосувати тимчасові заходи захисту (ст. 315 УА), що передбачають призупинення виконання нею своїх зобов'язань. Зокрема, Сторона-скаржник може прийняти рішення підвищити свої ставки ввізного мита до рівня, який застосовується до інших держав-членів СОТ, для обсягу торгівлі, який має бути визначений таким чином, щоб обсяг торгівлі, помножений на підвищення ставки ввізного мита, дорівнював вартості обсягу анулювання або скорочення, спричиненого порушенням.

Варто зазначити, що для арбітражної процедури характерні деякі особливості:

1) вона не може бути застосовано до вирішення спорів, які стосуються окремих положень Розділу IV УА, а саме ч. 1 «Глобальні спеціальні заходи», ч. 4 «Антидемпінгові та компенсаційні заходи», ч. 5 «Консультації» та ч. 6 «Інституційні положення» щодо засобів захисту торгівлі;

2) вона передбачає скорочені терміни розгляду спорів щодо енергоносіїв та швидкопсувних або сезонних товарів (ст. ст. 308, 310 УА);

3) вона зобов'язує арбітражну групу звертатися за преюдиціальним рішенням до Суду Справедливості ЄС, якщо у спорі виникає питання щодо тлумачення норм права ЄС (ст. 322 УА).

Іншим механізмом вирішення спорів у рамках ПВЗВТ є медіація (в офіційній українській версії УА використовується термін «посередництво», в англійській – «mediation»), що регламентується ст. ст. 327-336 УА і Додатком XXV УА. Варто вказати, що механізм медіації передбачено не лише УА з Україною. Він передбачений в угодах про асоціацію, укладених із іншими державами Східного Партнерства: з Грузією 2014 р. [9] (ст. 247, Додаток XIX) та Молдовою 2014 р. [10] (ст. 383, Додаток XXXII).

Відповідно до Угоди медіація належить до позасудових (політичних) інструментів вирішення спорів між Сторонами. При цьому спори можуть виникати у зв'язку із відсутністю єдиного підходу щодо тлумачення положень Угоди або добросовісного застосування, а також через неналежне виконання зобов'язань однією із Сторін.

Метою механізму медіації є сприяння досягненню взаємопогодженого рішення на основі всеохоплюючих та прискорених процедур за допомогою посередника – медіатора. Як зазначає М. Емерсон та В. Мовчан, «мета посередництва – не аналіз законності заходу, а пошук ефективного вирішення проблем, що стосуються доступу до ринку, без порушення судового провадження» [5, с. 271]. Я. М. Костюченко уточнює, що «мета посередництва полягає не в дослідженні правового аспекту певного питання, а у забезпеченні прийняття швидкого та ефективного вирішення проблемного питання» [2, с. 146].

У механізмі медіації посередник неупереджено та транспарентно допомагає Сторонам внести ясність щодо заходу та його можливих наслідків для торгівлі. Медіатор може прийняти рішення щодо найбільш доцільного способу внесення ясності до зазначеного заходу та його можливого впливу на торгівлю. Зокрема, він може організувати засідання Сторін, проводити спільні або індивідуальні консультації зі Сторонами, звертатися за допомогою або консультуватися з відповідними експертами та заінтересованими особами й надавати будь-яку додаткову допомогу, яка вимагається Сторонами. Проте перш ніж звернутися за допомогою або за консультаціями до відповідних експертів та заінтересованих осіб медіатор проводить консультації зі Сторонами. Він може запропонувати пораду та представити рішення для розгляду Сторонами, які можуть прийняти чи відхилити запропоноване рішення або можуть домовитися про інше рішення.

Відповідно до УА Сторони є вільними у виборі найбільш прийняттого із передбаченого у ній способу вирішення спору. Однак в окремих випадках, зазначений міжнародний договір встановлює певні умови, за яких той чи інший механізм може бути використаний. Зокрема, передбачено, що медіаційний механізм застосовується до будь-яких заходів, що підпадають під сферу дії Глави 1 («Національний режим та доступ товарів на ринки») Розділу IV цієї Угоди, які негативно впливають на торгівлю між Сторонами. При цьому він не застосовується до заходів, що підпадають під сферу дії Глави 6 («Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля»), Глави 7 («Поточні платежі та рух капіталу»), Глави 8 («Державні закупівлі»), Глави 9 («Інтелектуальна власність») та Глави 13 («Торгівля та сталий розвиток») цієї Угоди. Однак Комітет з питань торгівлі може після належного розгляду питання прийняти рішення про те, що цей механізм повинен застосовуватись до будь-яких із згаданих сфер. Крім того, варто зауважити, що зі змісту ст. 327 УА можна дійти висновку, що на відміну від арбітражної процедури, яка зокрема застосована наразі Сторонами, предметом медіації може бути будь-який спір, що стосується положень Розділу IV УА.

Відповідно до ст. ст. 328-331 УА процедура медіації включає декілька стадій:

- 1) запит інформації стосовно заходу, що негативно впливає на торгівлю або інвестування між Сторонами;
- 2) надання відповіді на запит іншою Стороною упродовж 20 днів з дати отримання запиту або у найкоротший термін, що перевищує цей строк, із належним обґрунтуванням причин затримки;
- 3) порушення процедури медіації за письмовим запитом на підставі «чітко висвітленого занепокоєння запитуючої Сторони»;
- 4) розгляд запиту та його прийняття або відхилення іншою Стороною протягом 10 днів з дати отримання;
- 5) вибір медіатора шляхом погодження кандидатури не пізніше 15 днів з дати отримання відповіді на запит або, якщо Сторони не дійшли згоди, обрання медіатора Комітетом з питань торгівлі з постійного переліку із 15-ти арбітрів шляхом жеребкування за запитом Сторін упродовж 5-ти робочих днів;
- 6) розгляд спору медіатором на основі письмового деталізованого опису проблеми зацікавленою Стороною, зокрема щодо впливу заходу, що розглядається, і його наслідків для торгівлі, а також з урахуванням письмових зауважень іншої Сторони;
- 7) прийняття Сторонами взаємопогодженого рішення з урахуванням рекомендацій медіатора протягом 60 днів з дати призначення медіатора. При цьому до дати прийняття остаточного рішення Сторони можуть розглянути можливі проміжні рішення, особливо якщо захід стосується швидкоплинних товарів. Рішення може бути також ухвалено Комітетом з питань торгівлі за згодою Сторін.

Вимоги до особи, що може бути обрана медіатором є аналогічними тим, що висуваються до членів арбітражної групи. Вони визначаються у ст. 330 УА, а також Кодексі поведінки членів арбітражної групи і посередників, що міститься у Додатку XXV до Глави 15 УА (далі – Кодекс поведінки). Зокрема, медіатор може бути громадянином однієї зі Сторін, якщо вони дали на це згоду. Крім того, якщо медіатором виступає арбітр, обраний Комітетом з питань торгівлі, то, відповідно, професійні вимоги, передбачені ст. 323 УА, застосовуються *mutatis mutandis*.



Однією із найважливіших вимог, що передбачені Кодексом поведінки, є вимога щодо незалежності і неупередженості. Зокрема, передбачено, що кандидат має уникати зловживань повноваженнями, повинен бути незалежним та неупередженим, повинен уникати прямого або непрямого конфлікту інтересів і має дотримуватись вищих стандартів поведінки таким чином, щоб це сприяло незалежності, неупередженості механізму вирішення спорів. Перед підтвердженням обрання на посаду медіатора кандидат має розголосити будь-який інтерес, відносини або обставини, які ймовірно впливатимуть на його незалежність та неупередженість чи можуть створити враження зловживання або упередженості під час провадження. У зв'язку із цим кандидат має докласти всіх обґрунтованих зусиль, щоб дізнатися про будь-які такі інтереси, відносини та обставини.

Відповідно до ч. 7 ст. 331 УА процедура медіації припиняється:

- a) шляхом прийняття взаємопогодженого рішення Сторонами, з дати його прийняття;
- b) письмовою заявою медіатора після консультацій зі Сторонами, що подальші зусилля у посередництві не дадуть жодних результатів;
- c) письмовою заявою Сторони після вивчення взаємопогоджених рішень відповідно до процедури медіації та після розгляду всіх порад та запропонованих рішень медіатора; або
- d) на будь-якому етапі процедури за взаємною згодою Сторін.

Взаємопогоджене рішення, ухвалене Сторонами у процесі медіації, є обов'язковим для Сторін та підлягає виконанню в рамках погоджених ними строків (ст. 332 УА). Варто відзначити, що медіатор може залучатися й на стадії виконання такого рішення. Зокрема, на вимогу Сторін медіатор у письмовій формі надає Сторонам проект звіту про фактичний стан справ, який містить короткий виклад: а) заходу, що розглядається у цих процедурах; б) процедури, що застосовується; та c) будь-якого взаємопогодженого рішення, досягнутого як остаточний результат цих процедур, зокрема можливих проміжних рішень. Медіатор надає Сторонам 15 днів для надання коментарів щодо проекту звіту. Після розгляду коментарів Сторін, поданих у цей строк, посередник у письмовій формі подає Сторонам протягом 15 днів остаточний звіт про фактичний стан справ.

Якщо Сторони не домовились про інше, усі стадії процедури, у тому числі будь-яка порада або запропоноване рішення, є конфіденційними. Проте кожна Сторона може публічно розголошувати факт про те, що посередництво мало місце.

Приклади звернення до медіації є доволі поодинокими у міжнародній практиці. У рамках СОТ можна навести лише випадок ініціювання зазначеної процедури за ст. 5 Домовленості про правила і процедури вирішення спорів (Додаток 2 до Угоди ВТО від 15.04.1994 р.) [15] за участі Філіппін, Тайланду та Європейських співтовариств у справі про консервованій тунець 2002-2003 р.р. Метою медіації була необхідність дослідити, в якій мірі невинувато порушуються законні інтереси Філіппін та Таїланду внаслідок застосування Співтовариствами пільгового тарифного режиму щодо консервованого тунця, який походить з країн Африки, Карибського басейну та Тихого океану, та віднайти можливі шляхи задоволення інтересів усіх сторін [16, с. 334].

Як зазначалося нами раніше, досі у відносинах ЄС з третіми країнами за угодами про асоціацію, процедура медіації не була ініційована жодного разу. Це пов'язано передусім із тим, що до офіційного ініціювання вирішення спору Сторони намагаються узгодити можливі суперечки між собою, спільно обговорюючи прогрес і недоліки у виконанні положень договорів. На думку Т. П. Хензеля (Т. Р. Hansel), зазвичай це може мати місце під час консультацій сторін [11, с. 336]. Крім того, передбачено низку моніторингових заходів щодо імплементації УА як на національному рівні, рівні ЄС, а також через систему спільних органів – саміти Сторін, Раду асоціації, Комітет асоціації, за результатами яких вони можуть визначити існуючі складнощі в реалізації положень Угоди. Ініціювання офіційно визначених механізмів вирішення спорів застосовується як крайній засіб та свідчить про наявність істотного дисонансу у їх відносинах.

Необхідно вказати, що медіація має певні переваги з-поміж інших засобів вирішення спору. Так, Європейська Комісія підкреслює, що очевидними вигодами медіації є швидкість вирішення спорів, значна економія коштів для розгляду спору, адаптованість до потреб конкретних сторін, їх зацікавленість у виконанні досягнутого рішення [13, п. 1.1]. Ф. Стеффек (F. Steffek) звертає увагу, що зазначена процедура є більш конструктивною... Принцип добровільності і вироблення рішень самими сторонами створює для сторін «ефект суттєвої справедливості». На його думку, результати, досягнуті в результаті ухвалення спільного рішення можуть бути більш корисними для них, а звернення до медіації, як правило, не погіршує їх відносини [14, с. 2]. Варто також додати, що використання медіації не позбавляє права сторін звернутися до інших можливих засобів врегулювання спору.

**Висновки.** Угода про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. передбачає виключно позасудові інструменти вирішення спорів, які можуть виникати у зв'язку із відсутністю єдиного підходу щодо тлумачення положень Угоди або добросовісного застосування, а також через неналежне виконання зобов'язань однією із Сторін. За УА можна виділити дві групи механізмів вирішення спорів залежно від предмету регулювання: 1) загальний механізм вирішення спорів, який поширюється на положення Угоди



за виключенням норм щодо ПВЗВТ; 2) механізм вирішення спорів у рамках ПВЗВТ, який реалізується через консультації, арбітражну процедуру або медіацію. На нашу думку, механізм медіації має низку переваг у порівнянні з іншими засобами вирішення спорів, передбачених УА. На відміну від арбітражної процедури, предметом медіації може бути будь-який спір, що стосується положень Розділу IV УА. Крім того, у порівнянні з арбітрами медіатор не має права подавати сторонам остаточний варіант вирішення спору. Його мета – сприяти прийняттю взаємопогодженого рішення, прийнятого Сторонами як результат саме їхньої самостійної згоди. Таким чином, медіатор не виконує квазісудових функцій, а виступає фасилітатором для Сторін спору. Така особливість зумовлює механізм медіації як більш привабливий і гнучкий спосіб розв’язання конфлікту між Сторонами, які не завжди готові зобов’язувати себе юридично обов’язковим рішенням, прийнятим арбітражною групою або Радою асоціації. Крім того, спільний пошук взаємовигідного рішення може сприяти більш ефективному розв’язанню проблем, пов’язаних із реалізацією взаємних зобов’язань у рамках Поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2019 році. URL: [http://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_implementation-2019-4.pdf](http://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf)
2. Костюченко Я. М. Механізм вирішення спорів в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. *Науковий вісник Жгжгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2019. Вип. 56, том 2. С. 144-147.
3. Мазаракі Н. А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. К., 2019. 484 с.
4. Муравйов В. І. Способи і механізми врегулювання спорів в угодах Європейського Союзу про асоціацію. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 69-74.
5. Поглиблення відносин між ЄС та Україною: Що, чому і як? / за ред. М. Емерсона, В. Мовчан. Вид. 2-е. Брюссель (CEPS), Київ (Ін-т економічних досліджень і політичних консультацій), 2018. 288 с.
6. Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб’єктів підприємницької діяльності, пов’язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді: Закон України від 09.04.2015 № 325-VIII. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 55. Ст. 1782.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 75. Ст. 212.
8. Arbitration panel established on Ukraine’s wood export ban – deadline for submissions. News 04.02.2020. URL: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2109&fbclid=IwAR0tIV5Q0FknsVxu2e7MupGdy-c-EeE4UsPQcVy3pvalumpoFvOS2XZU680>
9. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02))
10. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_2014.260.01.0004.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2014.260.01.0004.01.ENG)
11. Hansel T. P. Developing Countries and the WTO: the need for more mediation. *Harvard Negotiation Law Review*, Vol. 9, 2004. P. 331-363.
12. Note Verbale № 005/2019 of the European Union Delegation to Ukraine. URL: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc\\_157625.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157625.pdf)
13. Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the application of Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council on certain aspects of mediation in civil and commercial matters of 26.08.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0542&from=EN>
14. Steffek F. Mediation in European Union: An Introduction / E-Justice. URL: <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do%3Ffid%3Db3e6a432-440d-4105-b9d5-29a8be95408f+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>
15. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes Annex 2 of the WTO Agreement of 15.04.1994. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm)
16. WTO: Institutions and Dispute Settlement / Eds. R. Wolfrum, P.-T. Stoll, K. Kaiser. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006. 671 p.

## REFERENCES

1. Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta Yevropeys'kym Soyuzom u 2019 rotsi. URL: [http://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit\\_implementation-2019-4.pdf](http://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf)
2. Kostyuchenko YA. M. Mekhanizm vyrishennya sporiv v Uhodi pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta YES. *Naukovyy visnyk Uzhorods'koho natsional'noho universytetu*. Seriya PRAVO. 2019. Vyp. 56, tom 2. S. 144-147.
3. Mazaraki N. A. Teoretyko-pravovi zasady zaprovadzhenya mediatsiyi v Ukraini: Dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.01. K., 2019. 484 s.
4. Muravyov V. I. Sposoby i mekhanizmy vrehulyuvannya sporiv v ugodakh Yevropeys'koho Soyuzu pro asotsiatsiyu. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 2014. № 6. S. 69-74.
5. Pohlyblennya vidnosyn mizh YES ta Ukrainoyu: Shcho, chomu i yak? / za red. M. Emersona, V. Movchan. Vyd. 2-e. Bryussel' (CEPS), Kyiv (In-t ekonomichnykh doslidzhen' i politychnykh konsul'tatsiy), 2018. 288 s.
6. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrainy «Pro osoblyvosti derzhavnoho rehulyuvannya diyal'nosti sub'yektiv pidpryemnyts'koyi diyal'nosti, pov'yazanoi z realizatsiyeyu ta eksportom lisomaterialiv» shchodo tymchasovoyi zaborony eksportu lisomaterialiv u neobroblenomu vyhlyadi: Zakon Ukrainy vid 09.04.2015 № 325-VIII. *Ofits. visn. Ukrainy*. 2015. № 55. St. 1782.
7. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyei storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym Spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhniymy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony, 2014 r. *Ofits. visn. Ukrainy*. 2014. № 75. St. 212.

8. Arbitration panel established on Ukraine's wood export ban – deadline for submissions. News 04.02.2020. URL: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2109&fbclid=IwAR0tIV5Q0FknsVxu2e7MupGdy-c-EeE4UsPQcVy3pvalumpoFvOS2XZU680>
9. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02))
10. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part, of 27 June 2014. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2014.260.01.0004.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.260.01.0004.01.ENG)
11. Hansel T. P. Developing Countries and the WTO: the need for more mediation. *Harvard Negotiation Law Review*, Vol. 9, 2004. P. 331-363.
12. Note Verbale № 005/2019 of the European Union Delegation to Ukraine. URL: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc\\_157625.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157625.pdf)
13. Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the application of Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council on certain aspects of mediation in civil and commercial matters of 26.08.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0542&from=EN>
14. Steffek F. Mediation in European Union: An Introduction / E-Justice. URL: <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do%3Fid%3Db3e6a432-440d-4105-b9d5-29a8be95408f+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>
15. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes Annex 2 of the WTO Agreement of 15.04.1994. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dsu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm)
16. WTO: Institutions and Dispute Settlement / Eds. R. Wolfrum, P.-T. Stoll, K. Kaiser. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006. 671 p.

УДК 341.231.14

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-42

## МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСАЛЬНИЙ ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

**Онiщенко В. В.,**

аспірантка кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: vn.onischenko@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6585-3296>

**АНОТАЦІЯ:** у статті зосереджено увагу на функціонуванні міжнародного універсального інституційного механізму захисту прав людини у сфері підприємництва. Підкреслено значення статутних органів Організації Об'єднаних Націй, посадових осіб, які наділені повноваженнями щодо прийняття рішень у багатьох питаннях, що стосуються широкого кола суб'єктів міжнародних правовідносин у тому числі й захисту прав людини у підприємницькій сфері (бізнес сфері), зокрема: Генеральної Асамблеї, Економічної і Соціальної Ради, Ради Безпеки, Генерального секретаря. Розкрито роль Ради з прав людини як органу Організації Об'єднаних Націй, який несе відповідальність за сприяння загальній повазі прав людини й основних свобод, у створенні спеціалізованих, вузькопрофільних структур захисту прав людини у сфері підприємництва. Розкрито повноваження Спеціального представника Генерального секретаря з питань про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства, акцентовано на значенні запропонованої ним Рамкової концепції «захищати, дотримуватися і відновлювати в правах». Приділено увагу Робочій групі з питань про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства. Підкреслено значення Форуму з питань підприємницької діяльності і прав людини як діалогового центру щодо співпраці з питань, що стосуються підприємницької діяльності і прав людини. Акцентовано на мандаті Міжурядової робочої групи відкритого складу по транснаціональних корпораціях та інших підприємствах в аспекті прав людини, який передбачає розробку юридично об'єднуючого документа для регулювання в міжнародному праві прав людини в діяльності транснаціональних корпорацій та інших підприємств. Зосереджено увагу на завданнях, що виконує Управління Верховного комісара ООН з прав людини в питаннях бізнесу і прав людини, його співпраці зі спеціалізованими органами у цьому напрямку; підкреслено його роль у поширенні і здійсненні Керівних принципів підприємницької діяльності в аспекті прав людини.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** бізнес-сфера, захист, інституції, права людини, правова основа.

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСАЛЬНЫЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**Онiщенко В. В.,**

аспірантка кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультета  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: vn.onischenko@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6585-3296>

**АННОТАЦИЯ:** в статье сосредоточено внимание на функционировании международного универсального институционального механизма защиты прав человека в предпринимательской сфере. Подчеркнуто значение уставных органов Организации Объединенных Наций, должностных лиц, наделенных полномочиями по принятию решений во многих вопросах, в том числе и по защите прав человека в предпринимательской сфере (бизнес сфере), в частности: Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, Совета Безопасности, Генерального секретаря. В статье раскрыта роль Совета по правам человека как органа ООН, который несет ответственность за содействие всеобщему уважению прав человека и основных свобод, в создании специализированных, узкопрофильных структур по защите прав человека в сфере предпринимательства. Раскрыты полномочия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятий, акцентировано на значении, предложенной им Рамочной концепции «защищать, соблюдать и восстанавливать в правах». Уделено внимание Рабочей группе по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях, и других предприятиях. Подчеркнуто значение Форума по вопросам предпринимательской деятельности и правах человека как диалогового центра сотрудничества по вопросам, касающимся предпринимательской деятельности и прав человека. Акцентировано на мандате

Межправительственной рабочей группы открытого состава по транснациональным корпорациям и других предприятиях в аспекте прав человека, предусматривающего разработку юридически объединяющего документа для регулирования в международном праве прав человека в деятельности транснациональных корпораций и других предприятий. Сосредоточено на задачах, стоящих перед Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека в вопросах бизнеса и прав человека, его сотрудничестве со специализированными органами в этой сфере; подчеркнута его роль в распространении и осуществлении Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** бизнес-сфера, защита, институты, права человека, правовая основа.

## **INTERNATIONAL UNIVERSAL INSTITUTIONAL MECHANISM FOR HUMAN RIGHTS PROTECTION IN BUSINESS SPHERE**

**Veronika Onishchenko,**

Postgraduate student  
of the Department of International  
and European Law,  
Faculty of Law,

V. N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: vn.onishchenko@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6585-3296>

**ANNOTATION:** the article focuses on the functioning of the international universal institutional mechanism for the protection of human rights in business sphere. The importance of the statutory bodies of the United Nations, the officials who are empowered to make decisions on many issues related to a wide range of subjects of international legal relations, including the protection of human rights in business sphere, is emphasized, in particular: the General Assembly, the Economic and Social Council, the Security Council, the Secretary-General. The role of the Human Rights Council as a body of the United Nations, which is responsible for promoting the universal respect for human rights and fundamental freedoms, in the creation of specialized, narrow-profile human rights protection structures in business sphere has been defined. The powers of the Special Representative of the Secretary-General on Human Rights and transnational corporations and other business enterprises have been described, with an emphasis on the significance of "Protect, respect and remedy" framework proposed by him. The attention is paid to the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. The importance of the UN Forum on Business and Human Rights as a dialogue center for the cooperation on business and human rights issues is highlighted. The emphasis is placed on the mandate of the Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, which provides the development of a legally binding instrument for regulating the activities of transnational corporations and other business enterprises in international human rights law. It is emphasized on the tasks performed by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in business and human rights issues, and its cooperation with specialized bodies in this area; its role in the promotion and implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights is highlighted.

**KEY WORDS:** business sphere, protection, institutions, human rights, legal basis.

**Постановка проблеми.** Інтенсивний розвиток економічних відносин створює жорсткі умови для суб'єктів господарювання, які вимушені максимально обмежувати свої поточні потреби задля досягнення найбільшої вигоди або ефективного виконання поставлених перед ними завдань. У таких умовах, компанії намагаються економити на першочергових виробничих ресурсах (наприклад, сировина, обладнання та інше), внаслідок чого випускається недобрсовісна продукція, яка становить загрозу, перш за все, для життя та здоров'я споживачів, а також, під обмеження підпадають і трудові гарантії працівників. Таким чином, при перерозподілі витрат, компанії можуть недобрсовісно забезпечувати дотримання та реалізацію прав людини.

Пряме порушення мінімально встановлених стандартів прав людини або зловживання нормою права, відповідно до якої поведінка компанії є законною лише де-юре, негативно впливають на утвердження принципів справедливості та гуманізму не лише у державі, а й у світі в цілому. Ця проблема є актуальною особливо в контексті діяльності транснаціональних компаній. Завдяки валовому доходу та географічній розповсюженості підпорядкованих підприємств такі компанії мають значний вплив не лише на економіку світу або певних держав, а й на соціальну сферу, адже у процес виробництва залучені тисячі працівників, а продукцією або послугами користуються мільйони. Внаслідок такого впливу двоєдина структура «особа-держава» трансформується у трьохопорну «держава-особа-бізнес», особливо якщо розглядати це в контексті додержання прав і свобод людини.

Питання соціально зорієнтованого бізнесу постало ще у минулому столітті, але його фактичні процеси реалізації припадають саме на сьогоднішній день. Можна говорити навіть лише про початок імплементації таких програм, адже як свідчить практика, між нормативним або локальним закріпленням положень та їх втіленням існує значна часова різниця.

Більше того, становлення інституту корпоративної соціальної відповідальності різниться залежно від галузі економіки. Наприклад, якщо в ІТ-сфері інвестування в працівників є усталеною практикою, то в традиційних виробничих сферах людський ресурс вважається легко замінним, а тому мізерні заробітні плати або жакливі умови праці, особливо в країнах з нерозвиненою економікою, стали гіркою нормою сучасного світу.

**Стан опрацювання.** Слід зазначити, що дослідження питання функціонування міжнародного універсального інституційного механізму захисту прав людини у сфері підприємництва досі в українській науці міжнародного публічного права не досліджувалося на достатньому рівні. Разом із тим окремі аспекти захисту прав людини були предметом уваги таких вітчизняних і зарубіжних науковців як: М. Барнетт, М. Баймуратов, К. Буряковська, В. Гутник, М. Кларксон, Б. Корнелл, Дж. Мун, Т. Сиройд, О. Уварова, Л. Фоміна, С. Хедберг, А. Шапіро, та ін. Означені чинники спонукають до дослідження обраної теми.

**Мета статті** полягає у проведенні аналізу діяльності міжнародних універсальних інституцій захисту прав людини у сфері підприємництва.

Для досягнення мети поставлено такі **завдання**: охарактеризувати міжнародні універсальні інституції захисту прав людини у підприємницькій сфері; розкрити їх внесок у захист прав працівників; зробити відповідні висновки і рекомендації, направлені на удосконалення їх функціонування.

**Виклад основного матеріалу.** «Міжнародна хартія прав людини» заклала підвалини для розробки низки міжнародно-правових актів у галузі захисту працівників, що детально регламентують загальні питання (заборона дискримінації, тортур тощо), захист окремих категорій осіб (дітей, жінок, інвалідів та ін.) і містять напрями співробітництва держав-учасниць у визначених сферах. Безумовно, значний внесок у становлення і розвиток цієї співпраці роблять статутні органи, інституції, посадові особи ООН, які «персоніфікують» правозахисну діяльність даної універсальної організації та визначають головні вектори співпраці держав-учасниць в означеному напрямку. Статутні органи, що засновані відповідно до положень Статуту ООН, мають широкі мандати, звертаються до широкої аудиторії і приймають рішення більшістю голосів (с. 215) [1]. Генеральна Асамблея, Економічна і Соціальна Рада, Рада Безпеки, створюють універсальне правове підґрунтя в галузі захисту прав людини. Разом із тим створені ними допоміжні інституції посилюють напрями співпраці. Зокрема, на особливу увагу заслуговує Рада з прав людини – допоміжний орган Генеральної Асамблеї ООН (заснована в 2006 р. (A/RES/60/251)) [2], яка зробила значний внесок у захист прав людини у підприємницькій сфері, ініціюючи призначення спеціалізованих представників, створення спеціалізованих структур тощо. Зокрема, в 2005 р. тоді ще Комісія ООН з прав людини ухвалила резолюцію E / CN.4 / RES / 2005/69 [3], яка дозволяла «Генеральному Секретарю призначити Спеціального представника з питань про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства». Завдання Спеціального представника полягали в такому: а) встановити та роз'яснити стандарти корпоративної відповідальності й підвітності для транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств щодо прав людини; б) підвищити роль держави в ефективному регулюванні і визначенні місця транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств у галузі прав людини, в тому числі за допомогою міжнародного співробітництва; в) дослідити і роз'яснити значення для транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств таких понять як «співучасть» і «сфера впливу»; г) розробити матеріали і методології для оцінки впливу діяльності транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств на права людини; д) розробити збірник прикладів передової практики держав, транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств.

18 червня 2008 р. Рада з прав людини одногосно «схвалила» Рамкову концепцію «Захищати, дотримуватися і відновлювати в правах», питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства Джона Рагги згідно з мандатом 2005 р. Означена концепція містить три основних принципи: обов'язок держави запобігати порушенням прав людини третьою стороною, в тому числі представниками бізнесу, шляхом розробки відповідних правил, здійснення контролю та судових розглядів; корпоративна відповідальність дотримуватися прав людини, яка має на меті здійснення заходів з належною обачністю, щоб уникнути посягань на права інших; і необхідність у наданні жертвам більшого доступу до ефективних засобів захисту, як судових, так і позасудових [4].

Рада з прав людини продовжила термін дії мандата Спеціального представника терміном на три роки (до червня 2011 р.), прийнявши нову резолюцію A / HRC / RES / 8/7. Резолюція наказувала Спеціальному представникові вжити заходів щодо реалізації розробленої Концепції, а саме: надати свої міркування і рекомендації щодо того, як підвищити рівень виконання обов'язків держави щодо запобігання порушень прав людини транснаціональними корпораціями та іншими комерційними підприємствами, в тому числі за допомогою міжнародного співробітництва; продовжити роботу з питання кордонів і змісту корпоративної відповідальності за дотриманням усіх прав людини, а також розробити конкретне керівництво для представників бізнесу та інших сторін; розглянути варіанти і надати рекомендації на національному, регіональному та міжнародному рівнях щодо підвищення доступності ефективних



засобів захисту для тих, чий права піддаються впливу з боку корпорацій; протягом усього періоду роботи враховувати гендерний аспект і приділяти пильну увагу особам, які належать до вразливих груп, особливо дітям; об'єднати зусилля з робочою групою з прав людини Глобального договору для отримання, обміну та просування практичного досвіду і засвоєних уроків з питання транснаціональних корпорацій та інших комерційних підприємств; працювати в тісній співпраці з ООН та іншими значущими міжнародними органами, управліннями, відділами та спеціалізованими агентствами і, особливо, з іншими спеціальними процедурами Ради; продовжити консультації на постійній основі з питань, передбачених мандатом, з усіма учасниками, включаючи держави, національні установи з прав людини, міжнародні та регіональні організації, транснаціональні корпорації й інші комерційні підприємства, а також з представниками громадянського суспільства, в тому числі викладачами, спілками роботодавців, працівників, корінними й іншими спільнотами, з неурядовими організаціями, в тому числі шляхом проведення спільних засідань; щорічно звітувати перед Радою і Генеральною Асамблеєю ООН [5].

У червні 2011 р. Рада з прав людини у своїй резолюції A / HRC / RES / 17/4 одногосно схвалила Керівні принципи підприємницької діяльності в галузі прав людини для здійснення Рамкової концепції «Захищати, дотримуватися і відновлювати в правах», визначивши тим самим вперше загальний стандарт, спрямований на запобігання та викорінення загрози негативного впливу діяльності корпорацій на права людини. Резолюція також передбачила створення Робочої групи з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства у складі п'яти незалежних експертів, що обираються за принципом регіонального балансу терміном на три роки. Слід зазначити, що Рада оновлювала мандат Робочої групи в 2014 р. (резолюція 26/22 Права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства) та в 2017 р. (резолюція 35/7 Підприємницька діяльність і права людини: мандат Робочої групи з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства). Відповідно до мандату Робоча група уповноважена: а) сприяти ефективному і всебічному поширенню та здійсненню Керівних принципів; б) виявляти передову практику й уроки здійснення Керівних принципів, обмінюватися ними і пропагувати їх, а також оцінювати їх і робити щодо них рекомендації і в цьому контексті запитувати й отримувати інформацію з усіх відповідних джерел, включаючи уряд, транснаціональні корпорації та інші підприємства, національні правозахисні установи, громадянське суспільство і правовласників; в) підтримувати зусилля щодо сприяння зміцненню потенціалу і застосування Керівних принципів, а також надавати, за запитами, консультації та рекомендації щодо розробки національного законодавства і політики, що стосуються підприємницької діяльності і прав людини; г) здійснювати поїздки до країн і своєчасно реагувати на запрошення від держав; е) продовжувати вивчати варіанти і формулювати рекомендації на національному, регіональному й міжнародному рівнях для розширення доступу до ефективних засобів правового захисту, що є у розпорядженні тих, чий права людини виявляються порушеними в результаті діяльності корпорацій, у тому числі тих, хто знаходиться в зонах конфліктів; є) враховувати гендерні аспекти у своїй роботі на протязі всього періоду дії мандата і приділяти особливу увагу особам, які перебувають у вразливому становищі, особливо дітям тощо (п. 6) [6]. Крім того, у своїй резолюції 35/7 Рада попросила Робочу групу: приділяти належну увагу здійсненню Керівних принципів в контексті Порядку денного в галузі сталого розвитку на період до 2030 року [7].

На підставі резолюції A / HRC / RES / 17/4 Рада з прав людини також заснувала Форум з питань підприємницької діяльності і прав людини для обговорення тенденцій і викликів щодо здійснення Керівних принципів і сприяння налагодженню діалогу та співпраці з питань, що стосуються підприємницької діяльності і прав людини, включаючи виклики, що виникають у конкретних секторах, у конкретному операційному середовищі або стосовно конкретних прав або груп, а також виявлення передової практики (п. 12). Форум ООН є найбільшою щорічною міжнародною зустріччю з питань бізнесу і прав людини в якому беруть участь більше 2000 представників урядів, підприємництва, громадських груп і громадянського суспільства, юридичних фірм, інвестиційних компаній, органів ООН, національних правозахисних установ, профспілок, наукових кіл та ЗМІ. Протягом трьох днів проходить більше 60 експертних дискусій з питань, що стосуються Керівних принципів підприємницької діяльності в аспекті прав людини (рамки щодо «захисту», «дотримання» і «відновлення в правах»), а також поточних питань у сфері бізнесу і прав людини. Він є найбільшим майданчиком для встановлення зав'язків, обміну досвідом і вивчення безлічі ініціатив щодо заохочення дотримання прав людини корпораціями [8]. Керівництво Форумом здійснює Робоча група з питань підприємницької діяльності та прав людини. Крім того, з 2017 р. (резолюція 35/7) Робоча група отримала мандат «очоловати Форум і представляти доповідь про роботу й тематичні рекомендації Форуму для розгляду Радою з прав людини» (п. 9) [9].

Крім вищезначених структур, у 2014 р. на підставі резолюції 26/9 від 14 липня, Рада з прав людини прийняла рішення про заснування Міжурядової робочої групи відкритого складу по транснаціональних корпораціях та інших підприємствах в аспекті прав людини [10], мандат якої передбачає розробку

міжнародного юридично об'єднуючого документа для регулювання в міжнародному праві дотримання прав людини в діяльності транснаціональних корпорацій та інших підприємств. Станом на лютий 2019 р. Міжурядова робоча група провела п'ять сесій і узгодила положення єдиного документа, який перебуває в стадії узгодження, серед його загальних положень слід вказати такі: визначення прав жертв порушень прав людини у сфері підприємництва, визначення юрисдикції, регулювання питань щодо надання правової допомоги та міжнародного співробітництва, створення міжнародного фонду відшкодування шкоди жертвам правопорушень, створення організаційного механізму (Комітет, Конференція держав-учасниць) тощо [11].

Управління Верховного комісара ООН з прав людини (далі – УВКПЛ) виконує кілька завдань з питань бізнесу і прав людини, зокрема: відповідає за порядок денний у галузі бізнесу і прав людини в межах системи ООН і уповноважене у співпраці з Робочою групою з бізнесу і прав людини розробляти керівництва та тренінги, спрямовані на поширення і здійснення Керівних принципів підприємницької діяльності в аспекті прав людини (A / HRC / RES / 21/5). Це включає надання консультацій, інструментів і керівництва, сприяння у створенні потенціалу в галузі бізнесу і прав людини всім зацікавленим сторонам на національному рівні, в тому числі за допомогою діяльності УВКПЛ на місцях і в межах усієї системи ООН, та надання технічної підтримки правозахисних механізмів. УВКПЛ запровадило проект під назвою «Підзвітність та засоби правового захисту», спрямований на підвищення підзвітності та поліпшення доступу до засобів правового захисту для осіб, які постраждали від пов'язаних з підприємницькою діяльністю порушень прав людини. УВКПЛ також надає технічну допомогу та консультаційну підтримку Робочій групі з питання про транснаціональні корпорації та інших підприємствах, мандату спеціальних процедур. Крім того, УВКПЛ виступає в якості секретаріату Міжурядової робочої групи відкритого складу з транснаціональних корпорацій та інших підприємств в аспекті прав людини.

УВКПЛ на постійній основі проводить роботу з партнерами, такими як Бюро по Глобальному договору ООН (і стежить за дотриманням Принципів, що стосуються прав людини Глобального договору), ОЕСР (зокрема, щодо Керівних принципів для багатонаціональних підприємств), МОП (трестороння Декларація принципів, що стосуються багатонаціональних корпорацій) та іншими суб'єктами щодо розробки інструментів і посібників для компаній та інших зацікавлених сторін з метою включення прав людини у світ бізнесу [12].

**Висновки.** Виходячи з вищезначеного слід констатувати, що під егідою ООН, нарівні з універсальними органами загальної компетенції в галузі прав людини (Генеральна Асамблея, Економічна і Соціальна Рада, Рада з прав людини, УВКПЛ), створено спеціалізовані, вузькопрофільні структури та запроваджено спеціальні процедури (Робоча група з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства, Спеціальний представник Генерального секретаря з питання про права людини і транснаціональні корпорації та інші підприємства тощо), що мають за мету розробку правових норм у галузі захисту прав людини у сфері підприємництва; сприяють поширенню позитивного досвіду між державами у цьому напрямку, виробленню практичних рекомендацій, що враховують специфічні інтереси працівників і роботодавців; поширюють інформацію щодо можливих судових і позасудових механізмів врегулювання спорів, що сприяє утвердженню віри працівників у можливість захисту порушених прав, незважаючи на форму діяльності підприємства (державний сектор чи недержавний) та цивілізованому підходу до захисту прав людини.

Перспективними напрямками дослідження вважаємо питання діяльності міжнародних неурядових структур в означеній сфері.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Сироїд Т.Л., Фоміна Л.О. Міжнародний захист прав людини: навчальний посібник / За заг. ред. д.ю.н., проф. Т.Л. Сироїд. Х. Право. 2019. 472 с.
2. Résolution adoptée par l'Assemblée générale 60/251. Conseil des droits de l'homme. URL: <https://undocs.org/fr/A/RES/60/251> (дата звернення 18.03.20).
3. Human rights and transnational corporations and other business enterprises Human Rights Resolution 2005/69. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Pages/ResolutionsDecisions.aspx> (дата звернення 17.03.20).
4. Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie A/HRC/8/5 7 April 2008. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/61/PDF/G0812861.pdf?OpenElement> (дата звернення 18.03.20).
5. Human Rights Council. Resolution 8/7. Mandate of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. URL: [https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_8\\_7.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_7.pdf) (дата звернення 18.03.20).
6. Совет по правам человека. Права человека и транснациональные корпорации и другие предприятия A/HRC/RES/17/4. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/73/PDF/G1114473.pdf?OpenElement> (дата звернення 19.03.20).
7. 35/7. Business and human rights: mandate of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/191/47/PDF/G1719147.pdf?OpenElement> (дата звернення 19.03.20).

8. Форум ООН по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека. Офис. сайт. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Forum/Pages/2019ForumBHR.aspx> (дата звернення 17.03.20).
9. Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 June 2017. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/191/47/PDF/G1719147.pdf?OpenElement> (дата звернення 18.03.20).
10. Резолюция, принятая Советом по правам человека 26/9 Разработка международного юридически связывающего договора о транснациональных корпорациях и других предприятиях в аспекте прав человека. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/54/PDF/G1408254.pdf?OpenElement> (дата звернення 18.03.20).
11. Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises. URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG\\_RevisedDraft\\_LBI.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf) (дата звернення 11.03.20).
12. УВКПЧ Бизнес и права человека. Материалы офиса Сайта. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx> (дата звернення 26.03.20).

## REFERENCES

1. Siroïd T.L., Fomina L.O. Mizhnarodnij zahist prav ljudini: navchal'nij posibnik / Za zag. red. d.ju.n., prof. T.L. Siroïd. H. Pravo. 2019. 472 s.
2. Résolution adoptée par l'Assemblée générale 60/251. Conseil des droits de l'homme. URL: <https://undocs.org/fr/A/RES/60/251> (data zvernennja 18.03.20).
3. Human rights and transnational corporations and other business enterprises Human Rights Resolution 2005/69. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Pages/ResolutionsDecisions.aspx> (data zvernennja 17.03.20).
4. Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie A/HRC/8/5 7 April 2008. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/128/61/PDF/G0812861.pdf?OpenElement> (data zvernennja 18.03.20).
5. Human Rights Council. Resolution 8/7. Mandate of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. URL: [https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_8\\_7.pdf](https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_8_7.pdf) (data zvernennja 18.03.20).
6. Совет по правам человека. Права человека и транснациональные корпорации и другие предприятия A/HRC/RES/17/4. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/144/73/PDF/G1114473.pdf?OpenElement> (data zvernennja 19.03.20).
7. 35/7. Business and human rights: mandate of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/191/47/PDF/G1719147.pdf?OpenElement> (data zvernennja 19.03.20).
8. Форум ООН по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека. Офис. сайт. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Forum/Pages/2019ForumBHR.aspx> (data zvernennja 17.03.20).
9. Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 June 2017. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/191/47/PDF/G1719147.pdf?OpenElement> (data zvernennja 18.03.20).
10. Rezolucija, prinjataja Sovetom po pravam cheloveka 26/9 Razrabotka mezhdunarodnogo juridicheskij svjazyvajushhego dogovora o transnacional'nyh korporacijah i drugih predprijatijah v aspekte prav cheloveka. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/54/PDF/G1408254.pdf?OpenElement> (data zvernennja 18.03.20).
11. Legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises. URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG\\_RevisedDraft\\_LBI.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf) (data zvernennja 11.03.20).
12. УВКПЧ Бизнес и права человека. Материалы офиса Сайта. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx> (data zvernennja 26.03.20).

УДК 341.018

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-43

## КОДИФІКАЦІЯ ТА ПРОГРЕСИВНИЙ РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОГО МИТНОГО ПРАВА

**Перепьолкін С. М.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри міжнародного права  
навчально-наукового інституту права  
та міжнародно-правових відносин  
Університету митної справи та фінансів,  
м. Дніпро, 49000, вул. Володимира Вернадського 2/4,  
e-mail: psm-13@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2914-5898>

**АНОТАЦІЯ:** Міжнародне митне право і національне митне право вже давно співіснують як взаємопов'язані і взаємодоповнюючі комплекси правил поведінки, що використовуються учасниками митних відносин з метою задоволення їх потреб. Однак в умовах загального визнання верховенства міжнародного митного права над національним митним правом, його вивченню вчені майже не приділяють уваги. Це стосується різних його аспектів, зокрема й кодифікації та прогресивного розвитку. Правова характеристика кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права становить інтерес як для вчених, які досліджують різні теоретичні і практичні аспекти національного митного і міжнародного митного права, студентів, які вивчають однойменні навчальні дисципліни, так і для безпосередніх учасників митних відносин, які в своїй діяльності спираються на принципи і норми національного митного і міжнародного митного права. У зв'язку з цим, у статті проаналізовано доктринальні підходи до розуміння кодифікації та прогресивного розвитку загального міжнародного права, а також запропоновано авторське бачення кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права і підсумкових форм закріплення її результатів. За результатами проведеного дослідження стверджується, що кодифікації та прогресивному розвитку міжнародного митного права властивий частковий, предметно визначений характер. Поряд із державами та іншими суб'єктами міжнародного митного права участь у здійсненні його кодифікації та прогресивного розвитку можуть приймати також окремі вчені та науково-дослідні установи. Незалежно від кількісного і представницького складу учасників, ця діяльність може мати тільки офіційний характер. Основною підсумковою формою юридичного закріплення результатів кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права є загальні міжнародні договори (конвенції) універсального характеру, під якими можна розуміти укладені у письмовій формі багатосторонні угоди, які стосуються загальних принципів і норм міжнародного митного права або присвячені питанням, що становлять інтерес для суб'єктів міжнародного митного права у цілому. Поряд із загальними міжнародними конвенціями універсального характеру з цією метою можуть використовуватися також різноманітні види актів «м'якого права», найбільш знаними серед яких є резолюції і декларації міжнародних організацій та заключні акти міжнародних конференцій.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Міжнародне митне право; кодифікація та прогресивний розвиток; митне право; міжнародні конвенції; soft law.

## КОДИФИКАЦИЯ И ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТАМОЖЕННОГО ПРАВА

**Перепелкин С. М.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой международного права  
учебно-научного института права  
и международно-правовых отношений  
Университета таможенного дела и финансов,  
г. Днепр, 49000, ул. Владимира Вернадского 2/4,  
e-mail: psm-13@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2914-5898>

**АННОТАЦИЯ:** Международное таможенное право и национальное таможенное право уже давно сосуществуют как взаимосвязанные и взаимодополняющие комплексы правил поведения, которые используются участниками таможенных отношений с целью удовлетворения их потребностей. Однако в условиях всеобщего признания верховенства международного таможенного права над национальным таможенным правом, его изучению ученые почти не уделяют внимания. Это касается разных его аспектов, в том числе кодификации и прогрессивного развития. Правовая характеристика кодификации и прогрессивного развития международного таможенного права представляет интерес как для ученых, которые исследуют различные теоретические и практические аспекты национального таможенного и международного таможенного права, студентов, изучающих одноименные учебные дисциплины, так и для непосредственных участников таможенных отношений, которые в своей деятельности опираются на принципы и нормы национального таможенного и международного таможенного права.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международное таможенное право; кодификация и прогрессивное развитие; таможенное право; международные конвенции; soft law.

## CODIFICATION AND PROGRESSIVE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL CUSTOMS LAW

**Serhii Perepolkin,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Chief of the International Law Department  
of Institute of Law and International Law Relations  
University of Customs and Finance  
Dnipro, 49000, st. Volodymyr Vernadsky, 2/4  
e-mail: psm-13@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2914-5898>

**ANNOTATION:** International customs law and national customs law have coexisted for long time as interconnected and complementary sets of rules of conduct, that are used by participants of customs relations to meet their needs. However, in the context of universal recognition of the supremacy of international customs law over national customs law, scientists pay almost no attention to its study. This concern to its various aspects, including codification and progressive development. The legal characterization of the codification and progressive development of international customs law is of interest both to scientists, who study various theoretical and practical aspects of national customs and international customs law, students, studying the same subjects, and to participants of customs relations, who rely on principles and norms of national customs law and international customs law. Therefore, the article analyzes the doctrinal approaches to understanding the codification and progressive development of general international law, and also proposes the author's vision of codification and the progressive development of international customs law and the final forms of consolidation of its results. According to the results of the research, it is claimed that the codification and progressive development of international customs law is characterized by a partial, substantively determined nature. Along with the states and other subjects of international customs law, some scientists and research institutions also can participate in the implementation of its codification and progressive development. Independently of the quantitative and representative membership, this activity can only be official. The main summary form of the legal consolidation of the results of the codification and progressive development of international customs law are general international treaties (conventions) of a universal nature, which can be understood as written multilateral agreements that relate to general principles and norms of international customs law or related to issues, which are interesting for subjects of international customs law. In the same time with the general international conventions of a universal nature, various kinds of acts «soft law» can be used for this purpose, the most known of them are the resolutions and declarations of international organizations and the closing acts of international conferences.

**KEY WORDS:** international customs law; codification and progressive development; customs law; international conventions; soft law.

**Постановка проблеми.** Дослідженню правових засад, процесу та результатів здійснення кодифікації та прогресивного розвитку загального міжнародного права присвячено чимало наукових праць вчених із різних країн. Здебільшого у таких працях висвітлювались різноманітні питання практичного здійснення кодифікації та прогресивного розвитку окремих інститутів і галузей міжнародного права, серед яких: право міжнародних договорів; міжнародне морське право; дипломатичне право; консульське право; міжнародне право прав людини; правонаступництво у міжнародному праві; відповідальність у міжнародному праві тощо. Водночас залишились у доктрині міжнародного права й такі його самостійні комплекси правил поведінки, вивченню питань кодифікації та прогресивного розвитку яких уваги майже не приділялось. Одним з них є комплекс принципів, норм і стандартів міжнародного митного права, за допомогою якого суб'єкти міжнародного права закріплюють узгоджені правила поведінки у галузі міжнародних митних відносин.

**Актуальність.** Актуальність доктринального опрацювання питань кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права підтверджується різними чинниками, зокрема, постійно здійснюваною учасниками міжнародних митних відносин правотворчою діяльністю у цій галузі, подальшою генезою міжнародного митного права у бік універсалізації на засадах гнучкого поєднання універсального, регіонального, локального і партикулярного регулювання міжнародних митних відносин, розвитком доктринальних поглядів щодо співвідношення міжнародного митного та внутрішньодержавного митного права, необхідністю підвищення ефективності міжнародного та внутрішньодержавного здійснення принципів, норм і стандартів міжнародного митного права тощо.

**Огляд праць з проблематики дослідження.** З позиції теорії міжнародного митного права опису особливостей здійснення його кодифікації та прогресивного розвитку властиві ті ж ознаки, що визнаються ученими з різних країн складовими характеристиками кодифікації та прогресивного розвитку інших інститутів і галузей загального міжнародного права. З огляду на це джерельну базу для дослідження особливостей кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права можуть складати як праці класиків міжнародно-правової доктрини, зокрема, П. Бейкера [1], Ш. Вішера [2], Р. Дженнінса [3], Г. Лаутерпахта [4], А. П. Мовчана [5], так і наукові публікації таких її сучасних



представників як А. Бойл і Кр. Чинкін [6], Л. Р. Гельфер і Т. Мейер [7], А. Н. Пронто [8] та багатьох інших учених.

У їх змісті детально висвітлено еволюцію доктринального розуміння кодифікації міжнародного права від моменту висунення І. Бенґамом ідеї підготовки кодекса міжнародного права до закріплення термінів «кодифікація міжнародного права» і «прогресивний розвиток міжнародного права» у ст. 15 Статуту Комісії міжнародного права ООН та формування її сучасної інтерпретації в практичній діяльності ООН і міжнародно-правовій доктрині.

З іншого боку, проведений аналіз досліджень і публікацій з питань кодифікації та прогресивного розвитку загального міжнародного права, засвідчив відсутність у їх змісті положень, присвячених висвітленню особливостей здійснення цієї діяльності в галузі міжнародного митного права.

Пояснити це можна було б тим, що ні за період часу до заснування ООН, ні за весь період функціонування Комісії міжнародного права ООН, досліджувана нами тематика не розглядалася суб'єктами міжнародного права як така, що потребує кодифікації і, відповідно, необхідна для цього діяльність не провадилась. Однак таке пояснення суперечить багатоміліардній історії становлення міжнародного митного права та знаним прикладам ефективного її проведення, серед яких: Міжнародна конвенція про створення Міжнародного союзу з публікації митних тарифів від 5 липня 1890 р.; Міжнародна конвенція про спрощення митних формальностей від 3 листопада 1923 р. та протокол до неї; Генеральна угода з тарифів і торгівлі від 30 жовтня 1947 р.; Конвенція про процедуру міжнародного митного транзиту під час перевезення вантажів залізничним транспортом із застосуванням накладної УМВС (SMGS) від 9 лютого 2006 р. та ін.

Зауважимо, що крім указаних вище міжнародних митних, за своєю сутністю, договорів, як приклад міжнародної митної правотворчості можна розглядати також окремі правила поведінки, що закріплені у статтях міжнародних конвенцій, розроблених за результатами кодифікації та прогресивного розвитку інших галузей загального міжнародного права і призначенні для регулювання певних видів міжнародних митних відносин, безпосередньо пов'язаних з міжнародними відносинами, що належать до сфери дії таких конвенцій. Зокрема, такі правила поведінки наявні у статтях Чиказької конвенції про міжнародну цивільну авіацію від 7 грудня 1944 р. (статті 10, 13, 22–24 та 37), Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 р. (ст. 36), Віденської конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 р. (ст. 50 і ст. 62), Конвенція ООН з морського права від 10 грудня 1982 р. (статті 127, 128 і 183) тощо.

Окремо слід наголосити на тому, що протягом другої половини ХХ на початку ХХІ ст. діяльність з кодифікації та прогресивного розвитку загального міжнародного митного права здійснювалась також й іншими міжнародними організаціями, найбільш відомими серед яких є Всесвітня митна та Всесвітня торгова організації.

Враховуючи зазначене вище, **мета** статті полягає у виробленні авторського підходу щодо розуміння кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права та визначення видів підсумкових форм закріплення їх результатів.

**Виклад основного матеріалу.** З цією метою, оскільки юридична конструкція «кодифікація та прогресивний розвиток міжнародного права» складається з термінів «кодифікація міжнародного права» і «прогресивний розвиток міжнародного права», звернемося до енциклопедичних джерел, положень Статуту Комісії міжнародного права ООН, а також наукової і навчальної літератури з міжнародного права, для ознайомлення з їх етимологією та сформованими підходами щодо інтерпретації.

В юридичній енциклопедії за редакцією Ю. С. Шемшученка слово «кодифікація» (пізньолат. *codification*, від лат. *codex*, первісно – стовбур, пень; навощена дощечка для письма, книга і ... *ficatio*, від *facio* – роблю) визначається як спосіб упорядкування законодавства, забезпечення його системності та узгодженості; одна з форм систематизації законодавства, в процесі якої до проекту створеного акта включаються чинні норми і нові норми, які вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин. Зі свого боку конструкцію «кодифікація та прогресивний розвиток міжнародного права», пропонується розуміти як діяльність суб'єктів міжнародного права, спрямовану на його впорядкування, закріплення і дальший розвиток [9, с. 139, 140].

Стосовно етимології слова «прогрес», то його першоосновою вважають слово латинського походження «*progressus*», яке тлумачать як рух уперед [10, с. 589], або «*progressive*» – рух уперед, поступальний розвиток суспільства по висхідній, від менш до більш досконалих форм [11, с. 109].

Зауважимо, що прийняття Статуту ООН і включення до нього положень стосовно того, що Генеральна Асамблея організує дослідження та робить рекомендації в цілях: ... заохочення прогресивного розвитку міжнародного права та його кодифікації (п. а) ч. 1 його ст. 13), актуалізували потребу вироблення зрозумілого для усіх держав – членів ООН тлумачення термінів «прогресивний розвиток міжнародного права» і «кодифікація міжнародного права». У зв'язку з цим, утворений для реалізації положень ст. 13 Статуту ООН 11 грудня 1946 р. Комітет з прогресивного розвитку міжнародного права та його кодифікації, визнавши, що методи роботи Асамблеї у цій галузі можуть бути найрізноманітнішими за своїм характером, виконав це завдання наступним чином. Задачі, пов'язані з

розробкою проектів конвенцій з питань, які ще не врегульовані міжнародним правом, або стосовно яких право ще недостатньо розвинене у практиці держав, Комітет відніс до «прогресивного розвитку міжнародного права». Інші задачі, зокрема більш точного формулювання та систематизації права у тих галузях, де є норми, встановлені широкою практикою держав, прецедентами і доктриною, Комітет визнав «кодіфікацією міжнародного права» [12, с. 224].

Поряд із розкриттям змісту указаних термінів Комітет підкреслив, що вони не є взаємовиключними і між ними складно провести чітке розмежування, бо на практиці формулювання і систематизація норм міжнародного права (кодіфікація) можуть привести до висновка щодо потреби вироблення деяких норм (прогресивний розвиток). Під час кодифікації неминуче виникає потреба заповнити прогалини у діючому міжнародному праві або уточнити та оновити зміст низки норм у світлі розвитку міжнародних відносин. Цей обґрунтовано обережний підхід було визнано доцільним відобразити і в офіційному тексті Статуту Комісії міжнародного права, у якому підкреслюється, що таке трактування указаних термінів вживається в Статуті лише «з міркувань зручності» (ст. 15) [13].

Указане застереження вкрай важливе для розуміння кодифікації міжнародного права, що часто не враховують юристи посилаючись на ст. 15 Статуту, наголошував А. П. Мовчан. Завбачливість, проявлена творцями Комісії міжнародного права, виявилася вельми виправданою. Адже досвід роботи Комісії показав усю відносність опису термінів, який, будучи певним компромісом між прихильниками різних юридичних доктрин, не витримав перевірку часом. Комісія вимушена була визнати неточність і практичну неможливість проведеного у її Статуті розмежування між змістом указаних термінів. Проте Комісія ні у своїх доповідях, ні в будь-якому іншому своєму документі жодного разу не намагалася ініціювати зміну цих термінів [12, с. 224, 225; 5, с. 63].

Про незначну цінність встановлення теоретичного значення відмінностей між цими термінами та його практичного застосування, а отже, і про потребу припинення будь-яких спорів навколо більш точного формулювання визначення понять «прогресивний розвиток міжнародного права» і «кодіфікація міжнародного права», як і навколо встановлення першочергової мети, завдань та шляхів здійснення прогресивного розвитку та кодифікації міжнародного права, неодноразово висловлювалися і представники зарубіжної міжнародно-правової доктрини [14].

Можливо саме тому наукові праці зарубіжних вчених мають більш практичний, ніж теоретичний характер.

Зі свого боку представники науки міжнародного права України, Російської Федерації та багатьох інших, утворених після припинення існування СРСР держав, продовжують науковий пошук відповідей на ці питання, спрямовуючи власні зусилля на вироблення нових, відмінних від запропонованих іншими ученими, підходів щодо встановлення більш правильного їх теоретичного розуміння. При цьому джерельну основу таких досліджень найчастіше складають праці ще радянських учених 70-х років ХХ ст., серед яких найбільш відомою є монографія А. П. Мовчана «Кодификация и прогрессивное развитие международного права» [5].

Більш того, для пояснення власного розуміння кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного права науковці вкрай рідко використовують закріплену в п. а) ч. 1 ст. 13 Статуту ООН юридичну конструкцію повністю. Як правило, вони підмінюють її словосполученням «кодіфікація міжнародного права», зрідка уточнюючи, що тлумачать її у широкому сенсі, запропонованому ще А. П. Мовчаном. Зокрема, відомий радянський учений-міжнародник аргументуючи власну позицію допускав можливість використання терміну «кодіфікація міжнародного права» (у широкому сенсі його розуміння) з метою лаконізму характеристики здійснюваної кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного права, але лише в дослідженнях, присвячених аналізу роботи ООН в галузі міжнародного права. При цьому він наголошував, що для більш точної характеристики діяльності ООН у цій галузі, а також пояснення сутності та значення самої кодифікації міжнародного права в сучасних умовах, доречним є використання офіційно визнаного формулювання Статуту ООН: «кодіфікація та прогресивний розвиток міжнародного права». Стосовно його власного бачення визначення цього поняття, то під кодифікацією міжнародного права учений розумів як систематизацію, так і вдосконалення норм загального міжнародного права, здійснювані шляхом встановлення і точного формулювання змісту чинних норм, перегляду застарілих норм і розробки нових норм з урахуванням потреб розвитку міжнародних відносин і закріплення в єдиному внутрішньо узгодженому порядку цих норм у міжнародно-правовому акті, який покликаний з якомога більшою повнотою регулювати певну галузь міжнародних відносин в інтересах забезпечення миролюбних відносин і співробітництва між державами незалежно від відмінностей в їх суспільному ладі [5, с. 63; 12, с. 228].

А. Абашидзе та О. Солнцев стосовно інтерпретації цього поняття зазначають, що у доктрині міжнародного права під кодифікацією розуміють форму систематизації міжнародно-правових норм, переважно звичаєво-правових, яка здійснюється шляхом їх всебічної переробки, в тому числі виключення застарілих, таких, що не застосовуються на практиці, норм, усунення внутрішніх суперечностей, очевидних прогалин, і завершується створенням системно взаємопов'язаного зведеного

більш якісного і прогресивного міжнародно-правового акта (найчастіше проекту міжнародного договору) [15, с. 6].

Т. Л. Сироїд зазначає, що під кодифікацією міжнародного права розуміють систематизацію міжнародно-правових норм, яка здійснюється суб'єктами міжнародного права шляхом: а) встановлення точного змісту й чіткого формулювання вже існуючих і чинних (звичаєвих або договірних) принципів і норм міжнародного права у визначеній сфері відносин між державами (галузі міжнародного права); б) перегляду та зміни застарілих норм; в) розроблення нових принципів і норм з урахуванням науково-технічного прогресу, нагальних потреб міжнародних відносин; г) закріплення в узгоджувальному вигляді всіх цих принципів і норм у міжнародно-правових актах [16, с. 73].

На думку Н. Е. Буваєвої, кодифікація міжнародного права являє собою систематизацію міжнародно-правових норм і здійснюється суб'єктами міжнародного права та передбачає приведення в єдину систему діючих міжнародно-правових норм, уточнення їх формулювання та відображення у договірній формі міжнародно-правових звичаїв [17, с. 84].

Підсумовуючи опис наведених вище положень, можна дійти таких висновків стосовно нормативного закріплення і доктринального трактування кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного права.

*По-перше*, не зважаючи на нормативне закріплення юридичної конструкції «прогресивний розвиток міжнародного права та його кодифікація» в Статуті ООН і Статуті Комісії міжнародного права ООН, офіційного її тлумачення до сьогодні не вироблено. Не розроблено і однозначного для усіх держав – членів ООН розуміння понять «прогресивний розвиток міжнародного права» і «кодифікація міжнародного права», трактування яких у Статуті Комісії міжнародного права ООН було запропоновано лише «з міркувань зручності». Комісія міжнародного права ООН розглядає прогресивний розвиток міжнародного права та його кодифікацію взаємопов'язаними складовими елементами єдиного правотворчого процесу та неодноразово наголошувала на відсутності практичної цінності знаходження точного розмежування між ними.

*По-друге*, на потребі припинення будь-яких доктринальних дискусій стосовно інтерпретації та встановлення співвідношення між поняттями «прогресивний розвиток міжнародного права та його кодифікація», «прогресивний розвиток міжнародного права» і «кодифікація міжнародного права», у зв'язку з відсутністю як логічних, так і прагматичних підстав для цього, неодноразово наголошували представники зарубіжної науки міжнародного права.

*По-третє*, на відміну від наукових досліджень і навчальної літератури зарубіжних учених, які мають більш практичний характер, праці українських науковців є здебільшого теоретичними.

*По-четверте*, не зважаючи на те, що у статтях Статуту ООН і Статуту Комісії міжнародного права ООН використовується юридична конструкція «прогресивний розвиток міжнародного права та його кодифікація», українські вчені вкрай рідко послуговують нею в її офіційно затвердженому формулюванні. Поширеною серед них практикою є заміна категорії «прогресивний розвиток міжнародного права та його кодифікація» поняттям «кодифікація міжнародного права», із застереженням про його широке розуміння, а також подальше отождошення кодифікації норм міжнародного права з їх систематизацією. На нашу думку такий підхід є дискусійним, бо поняття «прогресивний розвиток міжнародного права» і «кодифікація міжнародного права» не можна використовувати для заміни одного іншим, тим більше отождошнювати після такої заміни кодифікацію норм міжнародного права з їх систематизацією, адже в теорії права кодифікація, розглядається лише однією з форм систематизації, до переліку яких також належать інкорпорація та консолідація.

*По-п'яте*, незмінними для української доктрини міжнародного права залишаються також твердження стосовно класифікації кодифікації міжнародного права на офіційну та неофіційну, вираження основного її призначення через відображення в договірній формі міжнародних звичаїв, визнання міжнародних договорів (конвенцій) єдиною можливою формою підсумкового закріплення результатів проведеної кодифікаційної роботи тощо.

Зважаючи на визначене вище охарактеризуємо кодифікацію та прогресивний розвиток міжнародного митного права більш детально.

За своєю сутністю кодифікація та прогресивний розвиток міжнародного митного права являють собою один із видів правотворчої діяльності, здійснюваної в рамках процесу формування загального міжнародного права. Тому їм властиві ті ж самі ознаки, що і кодифікації та прогресивному розвитку міжнародного права.

Зокрема, її здійсненню в галузі міжнародних митних відносин також притаманний частковий, предметно визначений характер. З огляду на це, формування загального міжнародного митного права відбувається також поступово, шляхом опрацювання як чинних правил поведінки з найбільш актуальних для міжнародного співтовариства тем у галузі міжнародних митних відносин, так і розробки нових моделей поведінки у цій царині. Так, протягом ХХ ст. діяльність з кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права здійснювалась з таких актуальних для міжнародного співтовариства тем: спрощення та гармонізація митних процедур; гармонізація системи опису та кодування товарів; тимчасове ввезення; правила походження; митна вартість; взаємна адміністративна допомога для запобігання, розслідування та покарання за митні правопорушення тощо.

Прагнучі скасувати застарілі принципи і норми міжнародного митного права, досягти зрозумілого і точного викладення його чинних правил поведінки та усунути повністю або мінімізувати можливість їх неоднозначного тлумачення з метою досягнення максимально можливої уніфікованої їх реалізації в умовах постійно еволюціонуючих міжнародних митних відносин, розробники загального міжнародного митного права зосередилися на опрацюванні та письмовому, систематизованому закріпленні як чинного у цій галузі звичаєвого права, так і правил поведінки двосторонніх міжнародних договорів.

Підсумковою формою юридичного закріплення результатів проведеної роботи було обрано загальні міжнародні договори (конвенції) універсального характеру, під якими, спираючись на запропоноване Комісією міжнародного права ООН ще у 1962 р. визначення «загальний міжнародний договір» [18, с. 161], можна запропонувати розуміти укладені у письмовій формі багатосторонні угоди, які стосуються загальних принципів і норм міжнародного митного права або присвячені питанням, що становлять інтерес для суб'єктів міжнародного митного права у цілому.

Як результат, протягом ХХ ст. було розроблено декілька десятків таких універсальних міжнародних договорів у різних сферах правового регулювання міжнародних митних і пов'язаних з ними відносин. Найбільш відомими серед них є Міжнародна конвенція про гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14 червня 1983 р., Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р., Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур від 18 травня 1973 р.

Слід зауважити, що протягом ХХ ст. міжнародні договори визнавалися переважно більшістю представників доктрини міжнародного права безальтернативною підсумковою формою його кодифікації та прогресивного розвитку. Однак наприкінці ХХ на початку ХХІ ст., з цією метою суб'єкти правотворчої діяльності почали активно використовувати також й інші відомі міжнародному праву форми зовнішнього вираження правил поведінки. Найбільш знаними серед них є резолюції і декларації міжнародних організацій та заключні акти міжнародних конференцій.

Однією з особливостей таких актів є рекомендаційний характер їх приписів. Однак, якщо суб'єкти міжнародного митного права вважатимуть за потрібне надати викладеним у їх змісті правилам поведінки обов'язковий характер, вони завжди можуть ініціювати розробку на основі положень таких актів одного або декількох загальних міжнародних митних договорів. Так, можна припустити, що прийняття Радою митного співробітництва 5 грудня 1953 р. Рекомендації про взаємну адміністративну допомогу, сприяло виникненню загальної практики укладення між її державами-членами і окремими митними територіями двосторонніх угод з питань взаємної адміністративної допомоги та/або її надання на недоговірній основі. Згодом в указаній вище сфері почали з'являтися перші багатосторонні міжнародні договори, прикладами яких є Берлінська угода про співробітництво і взаємодопомогу з митних питань від 5 грудня 1962 р., укладена між соціалістичними державами, і Конвенція про взаємодопомогу в митних справах від 7 вересня 1967 р., договірними сторонами якої були держави – члени Європейського економічного співтовариства. Пізніше, 9 червня 1977 р., було прийнято перший загальний міжнародний договір універсального характеру в цій сфері – Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства.

У 2000 р., з метою підвищення ефективності надання взаємної адміністративної допомоги Радою митного співробітництва (далі – РМС) було прийнято Декларацію про вдосконалення митного співробітництва та взаємної адміністративної допомоги (Кіпрська декларація), а 27 червня 2003 р. завершено розробку проекту ще одного загального міжнародного договору універсального характеру в цій сфері – Міжнародну конвенцію про взаємодопомогу в митних справах (Йоганнесбурзька конвенція). Зауважимо, що станом на момент виходу цієї праці друком Йоганнесбурзька конвенція не набула чинності. Однак окремі її положення вже використовуються державами – членами РМС на двосторонньому рівні міжнародно-правового регулювання відносин надання взаємної адміністративної допомоги.

Ще одним способом визнання суб'єктами міжнародного митного права обов'язкового характеру приписів актів м'якого права є пряме зазначення про це у відповідних актах їх внутрішнього законодавства. Так, згідно зі ст. 37 «Прийняття міжнародних Стандартів і процедур» Конвенції про міжнародну цивільну авіацію 1944 р., Міжнародна організація цивільної авіації приймає і в міру необхідності час від часу змінює міжнародні Стандарти, Рекомендовану практику і процедури, які стосуються, зокрема, й митних процедур [19]. Зі свого боку, у ст. 11 «Нормативно-правове регулювання» Повітряного кодексу України від 19 травня 2011 р., указаним вище положенням Чиказької конвенції 1944 р. кореспондують такі правила українського законодавства: «Авіаційні правила України розробляються відповідно до стандартів і рекомендованої практики Міжнародної організації цивільної авіації... . . . Усі технічні терміни і визначення, що вживаються в цьому Кодексі та в нормативно-правових актах, прийнятих на його основі, тлумачаться відповідно до визначень, що містяться у стандартах і рекомендованій практиці Міжнародної організації цивільної авіації... .» [20].

Варто зауважити, що в ситуації, коли суб'єкти міжнародного митного права не готові укласти нові загальні міжнародні договори універсального характеру або вносити поправки до тексту вже чинних таких договорів, прийняття актів м'якого права може використовуватися як альтернативний спосіб



здійснення правотворчої діяльності в галузі міжнародного митного права. Зокрема, за допомогою актів soft law, крім наведених вище інновацій правотворчої діяльності у галузі міжнародних митних відносин, отримують подальший розвиток положення чинних загальних міжнародних договорів універсального характеру, а також запроваджуються нові інститути міжнародного митного права та розширюється його термінологічна база. Знаними прикладами таких нововведень у галузі міжнародного митного права є інститути комплексного управління ланцюгом постачання товарів, попередньої електронної інформації, уповноважених економічних операторів, митного адміністрування та багато інших.

Своєю чергою, поява у практиці міжнародного митного співробітництва нових категорій та їх введення у практичну діяльність національних митних органів, обумовлює і виникнення наукового інтересу у вчених із різних держав, спрямованого на вивчення їх природи та сутності. Згодом результати проведених наукових досліджень можуть бути корисними як для внутрішньодержавної, так і міжнародної правотворчої діяльності у сфері правового регулювання митних і пов'язаних з ними відносин. Їх використання можливе як для удосконалення змісту вже існуючих правил поведінки та їх практики міжнародного чи внутрішньодержавного здійснення, так і для вироблення нових принципів, норм і стандартів міжнародного митного права.

Поряд із індивідуальними науковими дослідженнями в діяльності з питань кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права можуть використовуватись також напрацювання різних неурядових науково-дослідних установ і міжнародних неурядових організацій, серед яких Міжнародна торгова палата, Міжнародна асоціація повітряного транспорту, Міжнародний союз автомобільного транспорту та багато інших.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи проведений аналіз досліджень і публікацій з питань кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права, а також практики її здійснення можна дійти таких висновків.

Кодифікації та прогресивному розвитку міжнародного митного права властивий частковий, предметно визначений характер. Поряд із державами та іншими суб'єктами міжнародного митного права участь у її здійсненні можуть приймати також окремі вчені та науково-дослідні установи. Незалежно від кількісного і представницького складу учасників, ця діяльність може мати тільки офіційний характер. Адже держави, як основні учасники міжнародних митних відносин, можуть взагалі не проявляти правотворчої ініціативи та не бути творцями проекту письмового акту, підготовленого за результатами діяльності з кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права, однак виразити згоду на обов'язковість для себе його положень або долучитися до його прийняття як юридично не обов'язкового. Основною підсумковою формою юридичного закріплення результатів кодифікації та прогресивного розвитку міжнародного митного права є загальні міжнародні договори (конвенції) універсального характеру. Під такими договорами пропонується розуміти укладені у письмовій формі багатосторонні угоди, які стосуються загальних принципів і норм міжнародного митного права або присвячені питанням, що становлять інтерес для суб'єктів міжнародного митного права у цілому. Разом із загальними міжнародними конвенціями універсального характеру з цією метою можуть використовуватись також різноманітні види актів «м'якого права», найбільш знаними серед яких є резолюції і декларації міжнародних організацій та заключні акти міжнародних конференцій.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Baker P. J. Codification of International Law. *British Yearbook Of International Law*. 1924, P. 38–66.
2. Charles de Visscher. La codification du droit international. *Recueil des cours de la Haye*. 1925 (I). Vol. 6. P. 325–455.
3. Jennings R. Y. The Progressive Development of International Law and its Codification. *British Yearbook Of International Law*. 1947. Vol. 24. P. 301–329.
4. H. Lauterpacht. Codification and Development of International Law. *The American Journal of International Law*. 1955. Vol. 49. P. 16–43.
5. Мовчан А. П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права : монография. Москва : Юрид. литература, 1972. 216 с.
6. Boyle A., Chinkin Chr. *The Making of International Law*. Oxford University Press, 2007. xxx, 338 p.
7. Helfer L. R., Meyer T. The Evolution of Codification: A Principal-Agent Theory of the International Law Commission's Influence. *Custom's Future: International Law in a Changing World* / Curtis Bradley ed., Forthcoming. 2015. URL: [https://scholarship.law.duke.edu/faculty\\_scholarship/3442/](https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/3442/) (дата звернення 11.04.2020)
8. Pronto. A. N. *Codification and Progressive Development of International Law: A Legislative History of Article 13(1)(a) of the Charter of the United Nations*. *FIU LAW REV*. 2019. VOL. 13. P. 1101–1123. URL: <https://ecollections.law.fiu.edu/lawreview/vol13/iss6/11> (дата звернення 11.04.2020).
9. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3 : К–М. 792 с.
10. Малая советская энциклопедия : в 10 т. / редкол. Б. А. Введенский (гл. ред.) и др. 3-е изд. Москва : Гос. научное изд-во «Большая советская энцикл.», 1960. Т. 7 : Первомайск – Рубе. 1260 с.
11. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Видавничий центр «Академія», 2002. Т. 3. 952 с.
12. Курс международного права : в 7 т. / Ю. А. Баскин и др. ; отв. ред. Р. А. Миоллерсон, Г. И. Тункин. Москва : Наука, 1989. Т. 1 : Понятие, предмет и система международного права. 360 с.



13. Statute of the International Law Commission 1947. URL: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf> (дата звернення 11.04.2020).
14. Tarun J. Codification and Progressive Development of International Law (January 2006). URL: <https://ssrn.com/abstract=1120849> (дата звернення 11.04.2020).
15. Абашидзе А., Солнцев А. Кодификация международного права: конец прекрасной эпохи? *Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale*. 2012. № 3. С. 5–16.
16. Сироїд Т. І. Міжнародне публічне право : підручник. Одеса :Фенікс, 2018. 744 с.
17. Буваева Н. Э. Международное таможенное право : учеб. для магистров / под общ. ред. А. В. Зубача. Москва : Изд-во Юрайт, 2013. 376 с.
18. Report of the International Law Commission covering the work of its fourteenth session, 24 April-29 June 1962. *Yearbook of the International Law Commission*. 1962. Vol. 2. iii, 198 p.
19. Конвенція про міжнародну цивільну авіацію : Міжнародний договір від 07.12.1944. *Офіційний вісник України*. 2004. № 40. Ст. 2667.
20. Повітряний кодекс України : Закон України від 19.05.2011 р. № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 48-49. Ст. 536.

## REFERENCES

1. Baker P. J. Codification of International Law. *British Yearbook Of International Law*. 1924, P. 38–66.
2. Charles de Visscher. La codification du droit international. *Recueil des cours de la Haye*. 1925 (I). Vol. 6. Pp. 325–455.
3. Jennings R. Y. The Progressive Development of International Law and its Codification. *British Yearbook Of International Law*. 1947. Vol. 24. P. 301–329.
4. H. Lauterpacht. Codification and Development of International Law. *The American Journal of International Law*. 1955. Vol. 49. P. 16–43.
5. Movchan A. P. Kodifikatsiya i progressivnoe razvitie mezhdunarodnogo prava : monografiya. Moskva : Yurid. literatura, 1972. 216 s.
6. Boyle A., Chinkin Chr. The Making of International Law. Oxford University Press, 2007. xxx, 338 p.
7. Helfer L. R., Meyer T. The Evolution of Codification: A Principal-Agent Theory of the International Law Commission's Influence. *Custom's Future: International Law in a Changing World* / Curtis Bradley ed., Forthcoming. 2015. URL: [https://scholarship.law.duke.edu/faculty\\_scholarship/3442/](https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/3442/) (дата звернення 11.04.2020)
8. Pronto. A. N. *Codification and Progressive Development of International Law: A Legislative History of Article 13(1)(a) of the Charter of the United Nations*. *FIU LAW REV*. 2019. VOL. 13. P. 1101–1123. URL: <https://collections.law.fiu.edu/lawreview/vol13/iss6/11> (дата звернення 11.04.2020).
9. Yury'dy'chna ency'klopediya : u 6 t. / redkol. Yu. S. Shemshuchenko (golova redkol.) ta in. Ky'yiv : «Ukr. ency'kl.», 2001. T. 3 : K–M. 792 s.
10. Malaya sovetskaya entsiklopediya : v 10 t. / redkol. B. A. Vvedenskiy (gl. red.) i dr. 3-e izd. Moskva : Gos. nauchnoe izd-vo «Bols'haya sovetskaya entsikl.», 1960. T. 7 : Pervomaysk – Rube. 1260 s
11. Ekonomichna ency'klopediya : u 3 t. / redkol. S. V. Mocherny'j (vidp. red.) ta in. Ky'yiv : Vy'davny'chy'j centr “Akademiya”, 2002. T. 3. 952 s.
12. Kurs mezhdunarodnogo prava : v 7 t. / Yu. A. Baskin i dr. ; otv. red. R. A. Myullerson, G. I. Tunkin. Moskva : Nauka, 1989. T. 1 : Ponyatie, predmet i sistema mezhdunarodnogo prava. 360 s.
13. Statute of the International Law Commission 1947. URL: <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/statute/statute.pdf> (дата звернення 11.04.2020).
14. Tarun J. Codification and Progressive Development of International Law (January 2006). URL: <https://ssrn.com/abstract=1120849> (дата звернення 11.04.2020).
15. Abashidze A., Solntsev A. Kodifikatsiya mezhdunarodnogo prava: konets prekrasnoy epohi? *Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale*. 2012. № 3. С. 5–16.
16. Sy'royid T. L. Mizhнародne publichne pravo : pidruchny'k. Odesa :Feniks, 2018. 744 с.
17. Buvaeva N. E. Mezhdunarodnoe tamozhennoe pravo : ucheb. dlya magistrov / pod obsch. red. A. V. Zubacha. Moskva : Izd-vo Yurayt, 2013. 376 s.
18. Report of the International Law Commission covering the work of its fourteenth session, 24 April-29 June 1962. *Yearbook of the International Law Commission*. 1962. Vol. 2. iii, 198 p.
19. Konvenciya pro mizhнародnu cy'vil'nu aviacyiu : Mizhнародny'j dogovor vid 07.12.1944. *Oficijny'j visny'k Ukrayiny`*. 2004. # 40. St. 2667.
20. Povitryany'j kodeks Ukrayiny` : Zakon Ukrayiny` vid 19.05.2011 r. # 3393-VI. *Vidomosti Verxovnoyi Rady` Ukrayiny`*. 2011. # 48-49. St. 536.

УДК 341.1/341.215.4

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-44

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ООН ЩОДО ОСВІТИ В ГАЛУЗІ ПРАВ ЛЮДИНИ

Сироїд Т. Л.,

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри міжнародного  
і європейського права

Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,

м. Харків, 61022, Майдан свободи, 4,

e-mail: syroid 02@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**АНОТАЦІЯ:** у статті приділено увагу становленню та розвитку універсальної організаційно-правової основи освіти в галузі прав людини, яка є складовою загальної освіти. Проаналізовано положення загальних міжнародно-правових актів, якими гарантовано право на освіту, зокрема: Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Конвенція про права дитини 1989 р. Зосереджено увагу на положеннях спеціалізованих актів, присвячених регламентації права на освіту. Зокрема, висвітлено положення Конвенції 1960 р. щодо боротьби з дискримінацією в галузі освіти, прийнятої спеціалізованою установою ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), якою визначено основні компоненти права на освіту, розтлумачено термін «дискримінація» в галузі освіти, закріплено низку зобов'язань держав-учасниць щодо ліквідації або попередження дискримінації. Висвітлено положення актів у галузі освіти, прийнятих у межах Всесвітньої конференції з прав людини, Всесвітнього освітнього форуму, зокрема: Віденська декларація і План дій, Всесвітня декларація про освіту для всіх і базові рамки дії для задоволення базових освітніх потреб, Дакарські рамки дій, освіта для всіх: виконання наших колективних зобов'язань, Всесвітня програма в галузі освіти, Декларація ООН про освіту та підготовку в галузі прав людини, Інчхонська декларація «Освіта-2030: забезпечення загальної інклюзивної освіти та справедливої якісної освіти і навчання упродовж всього життя» тощо. Акцентовано увагу на діяльності Верховного комісара з прав людини та очолюваного ним управління (УВКПЛ) щодо розвитку освіти в галузі прав людини. Зосереджено увагу на практичній складовій діяльності ЮНЕСКО в означеній сфері. Охарактеризовано програми, що функціонують під егідою спеціалізованої установи, а саме: програма запобігання насильницькому екстремізму за допомогою освіти, просвітництво про голокост і геноцид, значення мови в освіті, верховенство права за допомогою освіти. Наголошено на функціонуванні Близькосхідного агентства ООН (БАПОР), що має за мету надання допомоги палестинським біженцям у забезпеченні доступу до якісної освіти. Зроблено відповідні висновки.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** гарантії, дискримінація, захист, права людини, правова основа, право на освіту.

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ООН КАСАЕМЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Сыроид Т. Л.,

доктор юридических наук, профессор,  
заведующая кафедрой международного  
и европейского права

Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,

г. Харьков, 61022, Площадь Свободы, 4,

e-mail: syroid 02@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**АННОТАЦИЯ:** в статье уделено внимание становлению и развитию универсальной организационно-правовой основы образования в области прав человека, которая является составной частью общего образования. Проанализированы положения общих международно-правовых актов, которыми гарантировано право на образование, в частности: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенция о правах дитини 1989 г. Сосредоточено внимание на положениях специализированных актов, посвященных регламентации права на образование. В частности, освещены положения Конвенции 1960 по борьбе с дискриминацией в области образования, принятой специализированным учреждением ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которой определены основные компоненты права на образование, разъяснены термин «дискриминация» в области образования, закреплено ряд обязательств государств-участников по ликвидации или предупреждению дискриминации. Освещены положения актов в области образования, принятых в рамках Всемирной конференции по правам человека, Всемирного образовательного форума, в частности: Венская декларация и План действий, Всемирная декларация об образовании для всех и базовые рамки действия для удовлетворения базовых образовательных потребностей, Дакарским рамки действий, образование для всех:

выполнение наших коллективных обязательств, Всемирная программа в области образования, декларация ООН об образовании и подготовке в области прав человека, Инчхонская декларация «Образование-2030: обеспечение общей инклюзивного образования и справедливой качественного образования и обучения на протяжении всей жизни» и другие. Акцентируется внимание на деятельности Верховного комиссара по правам человека и возглавляемого им управления (УВКПЧ) по развитию образования в области прав человека. Сосредоточено на практической составляющей деятельности ЮНЕСКО в указанной сфере. Охарактеризованы программы, функционирующих под эгидой специализированного учреждения, а именно: программа предотвращения насильственного экстремизма с помощью образования, просвещение о холокосте и геноцид, значение языка в образовании, верховенство права посредством образования. Отмечено функционировании Ближневосточного агентства ООН (БАПОР), имеющий целью оказания помощи палестинским беженцам в обеспечении доступа к качественному образованию. Сделаны соответствующие выводы.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** гарантии, дискриминация, защита, права человека, правовая основа, право на образование.

## ORGANISATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE UN'S ACTIVITY CONCERNING HUMAN RIGHTS EDUCATION

**Tetiana Syroid,**

Head of the department,

D.J.S., Professor,

VN Kharkiv National University Karazin,

Kharkiv, 61022, Freedom Square 4,

e-mail: syroid 02@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

**ANNOTATION:** the article focuses on the foundation and development of the universal legal basis of human rights education, which is an essential part of general education as an integral part of human rights. The provisions of general international legal instruments guaranteeing the right to education are analysed, in particular: the Universal Declaration of Human Rights of 1948, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966, the Convention on the Rights of the Child of 1989. Special attention is paid to the provisions of specialized acts on the regulation of education. In particular, the provisions of the Convention on the Elimination of Discrimination in Education of 1960, adopted by the UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), which defines the main components of the right to education, clarifies the term "discrimination" in the field of education, and state parties' obligations to eliminate or prevent discrimination. The provisions of universal acts adopted within the World Conference on Human Rights, the World Education Forum are disclosed, in particular: the Vienna Declaration and the Action Plan, the World Declaration on Education for All and the basic framework for action to meet basic educational needs, the Dakar Framework for Action, education for everyone: fulfilling our collective commitments, the World Program in Education, the UN Declaration on Human Rights Education and Training, Education 2030 – Incheon Declaration – Towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all and others. Emphasis is placed on the activity of the High Commissioner for Human Rights and his / her chairmanship (OHCHR) on the development of human rights education. The focus is on the practical component of UNESCO's activity in this area. Programs that operate under the auspices of a specialized institution are characterized by: a program to prevent violent extremism through education, education about the Holocaust and genocide, the importance of language in education, the rule of law through education. It focuses on the functioning of the United Nations Relief and Works Agency (UNRWA), which aims to assist Palestinian refugees in providing access to quality education. Relevant conclusions are made.

**KEY WORDS:** guarantees, discrimination, protection, human rights, legal basis, right to education.

**Постановка проблеми.** З моменту свого створення ООН приділяє суттєву увагу створенню належної правової основи в галузі освіти, акцентуючи на поширенні освіти в галузі прав людини. Права людини можуть бути реалізовані тільки за допомогою неформальних і тривалих вимог населення захистити їх. Освіта в галузі прав людини просуває цінності, переконання і позиції, які спонукають усіх людей підтримувати свої права і права інших. Вона розвиває розуміння спільної відповідальності кожної людини за втілення в життя прав людини у будь-якому співтоваристві. Освіта в галузі прав людини являє собою важливий внесок у довгострокове запобігання порушенням прав людини і в зусилля *по* створенню справедливого суспільства, в якому цінуються і поважаються права людини усіх категорій осіб [1]. Означене свідчить про актуальність та практичну значимість обраної теми дослідження.

Слід зазначити, що вказана тематика не знайшла належного висвітлення в доктрині міжнародного права, однак слід вказати, що дотичними до неї є роботи вітчизняних і зарубіжних фахівців, зокрема тих, які досліджували питання загальної проблематики прав людини, захист окремих категорій осіб, гендерні аспекти, регіональну правову основу в галузі освіти, а саме: Баймуратов М., Буроменський М., Гусев В., Жукова Г., Фомина Л., Шабаліна О., Шеломовська О., Четвериков А. та ін. Зважаючи на означене, тема потребує детального дослідження з урахуванням сучасних реалій та реформування освіти на національному рівні.

Стаття має за мету дослідити генезу становлення та розвитку міжнародної правової основи в галузі прав людини; визначити роль ООН та її спеціалізованих структур у цій сфері з урахуванням практичної складової діяльності; акцентувати увагу на важливості знання стандартів у галузі прав людини для належного захисту усіх категорій осіб; зробити відповідні висновки та рекомендації.

**Виклад основного матеріалу.** Підвалини універсальної міжнародно-правової основи освіти в галузі прав людини започатковано з прийняттям Генеральною Асамблеєю ООН (далі – ГА ООН) Загальної декларації прав людини, якою означено за мету, спрямовання освіти повною мірою на розвиток особистості людини і посилення поваги до прав людини й основоположних свобод... (ч. 2 ст. 26) [2]. Означена мета знайшла свій розвиток у положеннях Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. (резолюція 2200А (XXI) ГА ООН від 16 грудня 1966 р.) (далі – МПЕСП) і положеннях Конвенції про права дитини 1989 р. (резолюція 44/25 ГА ООН від 20 листопада 1989 р.). Так, відповідно до МПЕСП держави-учасниці, визнаючи право кожної людини на освіту погоджуються, що освіта повинна спрямовуватись на повний розвиток людської особистості та усвідомлення її гідності і повинна зміцнювати повагу до прав людини й основних свобод; повинна дати можливість усім бути корисними учасниками вільного суспільства, сприяти взаєморозумінню, терпимості і дружбі між усіма націями і всіма расовими, етнічними та релігійними групами і сприяти роботі ООН з підтримання миру. Задля повного здійснення цього права держави-учасниці визнають, що: початкова освіта повинна бути обов'язковою і безкоштовною для всіх; середня освіта в її різних формах, включаючи професійно-технічну середню освіту, повинна бути відкрита і зроблена доступною для всіх шляхом вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безкоштовної освіти; вища освіта повинна бути зроблена однаково доступною для всіх на основі здібностей кожного шляхом вжиття всіх необхідних заходів і, зокрема, поступового запровадження безкоштовної освіти; елементарна освіта повинна заохочуватися або інтенсифікуватися по можливості для тих, хто не проходив чи не закінчив повного курсу початкової освіти; має активно проводитися розвиток мережі шкіл усіх ступенів, повинна бути встановлена задовільна система стипендій і повинні постійно поліпшуватися матеріальні умови викладацького персоналу (ч. 1-2, ст. 13) [3]. Конвенція про права дитини 1989 р. передбачає, що держави-учасниці визнають право дитини на освіту, і з метою поступового досягнення здійснення цього права на підставі рівних можливостей вони, зокрема: вводять безкоштовну й обов'язкову початкову освіту; сприяють розвитку різних форм середньої освіти, як загальної, так і професійної, забезпечують її доступність для всіх дітей і вживають таких заходів, як введення безкоштовної освіти та надання у випадку необхідності фінансової допомоги; забезпечують доступність вищої освіти для всіх на підставі здібностей кожного за допомогою всіх необхідних засобів; забезпечують доступність інформації та матеріалів у галузі освіти й професійної підготовки для всіх дітей; вживають заходів для сприяння регулярному відвідуванню шкіл і зниженню кількості учнів, які залишили школу (ч. 1 ст. 28) [4].

Конвенція ЮНЕСКО 1960 р. щодо боротьби з дискримінацією в галузі освіти закріпила основні компоненти права на освіту. У Конвенції термін «дискримінація» охоплює будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевагу за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, економічного становища або народження, яке має на меті або наслідком знищення або порушення рівності відносин у галузі освіти, зокрема: закриття для будь-якої особи або групи осіб доступу до освіти будь-якого ступеня або типу; обмеження освіти для будь-якої особи або групи осіб нижчим рівнем освіти; створення або збереження розділених систем освіти або навчальних закладів для будь-яких осіб або групи осіб, крім випадків, передбачених положенням Конвенції; або становище, несумісне з гідністю людини, в яке ставиться будь-яка особа або група осіб (ст. 1). Конвенція містить низку зобов'язань держав у цій сфері [5].

Міжнародна конференція з прав людини (22 квітня – 13 травня 1968 р., Тегеран) в резолюції № XX від 12 травня 1968 р. «Навчання молоді поважати права людини та основні свободи» закликала держави забезпечити використання освіти для того, щоб молоді люди могли рости та розвиватися в душі поваги до людської гідності та рівних прав для всіх... і всіх народів без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, мови, статі чи релігії ... » (п. 1) [6].

19 листопада 1974 р. Генеральна конференція ЮНЕСКО прийняла Рекомендацію про виховання в душі міжнародного взаєморозуміння, співробітництва та миру, і виховання в душі поваги прав людини й основних свобод, яка містить низку керівних принципів, що застосовуються до усіх ступенів і форм освіти серед яких слід вказати такі: міжнародний аспект і глобальна перспектива в освіті на всіх рівнях і в усіх її формах; розуміння і повага всіх народів, їх культур, цивілізацій, цінностей і способу життя, включаючи місцеві етнічні культури і культури інших націй; усвідомлення зростаючої глобальної взаємозалежності між народами і націями; здатність до спілкування з іншими; усвідомлення не тільки прав, але також і обов'язків, покладених на окремих осіб, соціальні групи і народи, по відношенню один до одного; розуміння необхідності міжнародної солідарності і співробітництва; готовність окремої особи брати участь у вирішенні проблем свого суспільства, своєї країни і світу в цілому (ст. 4) [7].



У 1990 р. у межах Всесвітньої конференції освіти для всіх (5-9 квітня 1990 р., Джомтєн, Таїланд) було прийнято основоположний документ у галузі освіти – Всесвітню декларацію про освіту для всіх і базові рамки дії для задоволення базових освітніх потреб, яка передбачила за мету десятиліття надання усім людям – дітям, молоді, дорослим можливість отримання освіти, призначеної для задоволення їх базових потреб; встановила забезпечення загального та рівного доступу до ефективного створення, розвитку освітніх практик і збільшення якісного охоплення початкової освіти, створення більш сприятливого освітнього середовища і посилення співпраці в галузі освіти і позначила в якості цілей виховання й освіти дітей молодшого віку, надання безкоштовної якісної початкової освіти незалежно від гендерних та етнічних характеристик учнів, зміцнення середньої освіти, збільшення у півтори рази рівня грамотності дорослих з акцентом на жіноче населення, усунення гендерної нерівності в початковій і середній освіті до 2005 р. і досягнення повної гендерної рівності в освіті до 2015 р., поліпшення якості освіти тощо (ст. 1) [8].

14-25 червня 1993 р. Всесвітня конференція з прав людини у Віденській декларації та Програмі дій підтвердила, що держави зобов'язані, як це передбачено Загальною декларацією прав людини та Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права й іншими міжнародними документами з прав людини, забезпечити освіту спрямовану на підвищення поваги до прав людини й основних свобод. Підкреслила важливість включення питань про права людини в навчальні програми та закликала держави здійснювати це на практиці. Акцентувала на сприянні освіти взаєморозумінню, терпимості, миру і підтримки дружніх відносин між народами і всіма расовими або релігійними групами і заохоченні діяльності ООН в інтересах досягнення цих цілей. Зазначила, що освіта в галузі прав людини та поширення належної теоретичної і практичної інформації відіграють важливу роль у заохоченні та повазі прав людини всіх людей без будь-яких відмінностей за ознакою раси, статі, мови або релігії, і це повинно бути відображено в політиці в галузі освіти як на національному, так і на міжнародному рівні (частина I. ст. 33) [9]. Вона закликала всі держави й установи включити права людини, гуманітарне право, демократію і верховенство права в якості предметів у навчальні програми усіх навчальних закладів у формальній і неформальній освіті.

На підтвердження мети забезпечення базових освітніх потреб для усіх у 1994 р. було прийнято Саламанську декларацію і Рамки дій щодо освіти осіб з особливими потребами (Саламанка, Іспанія, 7-10 червня), якою акцентовано увагу на тому, що кожна дитина має основне право на освіту і повинна мати можливість отримувати і підтримувати прийнятний рівень знань; кожна дитина має унікальні особливості, інтереси, здібності та навчальні потреби. Декларація містить положення щодо розробки системи освіти та впровадження освітніх програм таким чином, щоб брати до уваги широке різноманіття цих характеристик і потреб; особи, які мають особливі освітні потреби, повинні мати доступ до навчання у звичайних школах, які зобов'язані створити їм умови на основі педагогічних методів, орієнтованих перш за все на дітей з метою задоволення цих потреб тощо. Документ містить заклик до всіх урядів щодо надання з точки зору політики і бюджетних асигнувань найвищий пріоритет вдосконаленню їхньої системи освіти, що дозволило б їм охопити всіх дітей, незважаючи на індивідуальні відмінності або труднощі; прийняти у формі закону або політичної декларації принцип інклюзивної освіти, який полягає в тому, що всі діти йдуть у звичайні школи, якщо тільки немає серйозних причин, які зобов'язують діяти інакше; розробити демонстраційні проекти і заохочувати обміни з країнами, що мають досвід у галузі інклюзивних шкіл тощо. Декларація закликає міжнародне співтовариство в особі міжнародних універсальних організацій, спеціалізованих інституцій долучитися до проблем осіб з особливими освітніми потребами та збільшити їх внесок у технічне співробітництво, а також зміцнити свою співпрацю і створити мережі для надання більш ефективної підтримки розширеному та комплексному забезпеченню спеціальної освіти для осіб з особливими освітніми потребами [10].

Згідно з пропозицією Всесвітньої конференції ГА ООН у своїй резолюції 49/184 від 23 грудня 1994 р. проголосила десятирічний період, який почався 1 січня 1995 р., Десятиліттям освіти в галузі прав людини ООН і вітала План дій для Десятиліття, що містяться в доповіді Генерального Секретаря. Резолюцією зазначено, що освіта в галузі прав людини покликана стати процесом протягом усього життя, за допомогою якого люди на всіх рівнях розвитку і в усіх верствах суспільства вчать поважати гідність інших і засоби забезпечення цієї поваги в усіх суспільствах. У цьому сенсі освіта в галузі прав людини робить значний внесок у заохочення рівності та сталого розвитку, запобігання конфліктам і порушень прав людини й розширення участі та демократичних процесів з метою розвитку суспільства, в якому цінуються і поважаються усі права людини по відношенню до всіх категорій осіб [11].

2000 р. відбувся Всесвітній форум з питань освіти (26-28 квітня, Дакар, Сенегал) на якому було прийнято Дакарські рамки дій, освіта для всіх: виконання наших колективних зобов'язань, якими підтверджено загальну прихильність міжнародної спільноти здійсненню розробленої на широкій основі стратегії з метою задоволення базових освітніх потреб усіх осіб протягом життя одного покоління і підтримки досягнутого рівня. Серед означених документом цілей слід вказати такі: розширення та вдосконалення комплексних заходів по догляду за дітьми молодшого віку та їх вихованню, особливо



щодо найбільш вразливих і знедолених дітей; забезпечення того, щоб до 2015 р. усі діти, особливо дівчатка, діти з неблагополучної середовища і з етнічних меншин, мали доступ до безкоштовного й обов'язкового високоякісного навчання та могли його завершити; забезпечення того, щоб освітні потреби усіх молодих людей і дорослих задовольнялися на основі рівного доступу до відповідних програм навчання, придбання життєвих навичок; підвищення до 2015 р. на 50% рівня грамотності дорослих, особливо жінок, і надання всім дорослим рівного доступу до базової і безперервної освіти; ліквідація до 2005 р. розриву між хлопчиками та дівчатками в початковій і середній освіті та досягнення до 2015 р. рівності чоловіків і жінок в галузі освіти з приділенням особливої уваги щодо надання дівчаткам повного і рівного доступу до високоякісної базової освіти і забезпечення її завершення; підвищення якості освіти в усіх її аспектах і забезпечення гарної успішності для всіх з тим, щоб кожен міг досягати визнаних і таких, що піддаються оцінці результатів навчання, особливо щодо грамотності [12].

2005 р. ознаменовано прийняттям Всесвітньої програми освіти в галузі прав людини (A/RES/59/113 B) [13], яку було проголошено ГА ООН 10 грудня 2004 р. (A/RES/59/113) [14] для сприяння здійсненню програм освіти в галузі прав людини в усіх секторах. Здійснення глобальної координації Всесвітньої програми покладено на Управління Верховного комісара з прав людини (УВКПЛ). Ґрунтуючись на досягненнях Десятиліття освіти в галузі прав людини ООН (1995-2004 рр.), Всесвітня програма мала за мету поширити загальне розуміння базових принципів і методологій освіти в галузі прав людини, щоб забезпечити конкретні рамки дій і зміцнити партнерство та співробітництво від міжнародного рівня до широких мас. На відміну від чітко обмеженого за часом Десятиліття, Всесвітня програма складається з визначених етапів, що слідує один за одним з метою направлення основної діяльності щодо освіти в галузі прав людини на конкретні сектори /питання. Перший етап (2005-2009 рр.) започаткував включення галузі прав людини в освітню програму початкової і середньої шкіл. Другий етап (2010-2014 рр.) було присвячено освіті в галузі прав людини в системі вищої освіти і програмах професійної підготовки вчителів і викладачів, державних службовців, працівників правоохоронних органів і військового персоналу. Третій етап (2015-2019 рр.) передбачив необхідність і надалі приділяти підвищену увагу освіті в галузі прав людини при роботі з секторами, які вже були визначені на попередніх етапах і до яких відноситься формальна система освіти (початкова, середня і вища освіта), а також підготовка цивільних службовців, працівників правоохоронних органів і військовослужбовців. У числі можливих нових цільових груп були вказані співробітники засобів масової інформації, організації громадянського суспільства та молодь, у тому числі молодіжні рухи та організації, а також конкретні групи власників прав, особливо інваліди, меншини і корінні народи, жінки-жертви насильства. З точки зору тематики, найчастіше згадувалися такі теми, як недискримінація і рівність, з особливим акцентом на дискримінацію і насильство щодо жінок і дівчаток, і освіта як засіб заохочення активної громадянської позиції та участі з метою зміцнення демократії, належного управління та глобальної громадянськості (с. 2) [15]. На Четвертому етапі (2020-2024 рр.) в якості цільової групи визначено молодь (на підставі резолюції A / HRC / 39/3) з наданням особливої уваги у навчанні та підготовці з питань рівності, прав людини і недискримінації, а також інтеграції і поваги різноманітності з метою створення інклюзивних і мирних товариств. Передбачено узгодити наступний етап з Порядком денним у галузі сталого розвитку на період до 2030 р., зокрема із завданням 7 Цілі 4 в галузі сталого розвитку, з урахуванням синергізму між різними згаданими в ній концепціями і методиками навчання [16].

2007 р. ознаменовано прийняттям ГА ООН резолюції 62/171 про започаткування з 10 грудня 2008 р. «Міжнародного року навчання в галузі прав людини», присвяченого проведенню заходів, які охоплюють широке і більш глибоке навчання в галузі прав людини на основі принципів універсальності, неподільності, взаємозалежності, неупередженості, об'єктивності та невибіркової, конструктивного діалогу і співробітництва з метою більш активного заохочення і захисту всіх прав людини й основних свобод, у тому числі права на розвиток, враховуючи обов'язок держави, незалежно від її політичної, економічної й культурної системи, заохочувати і захищати усі права людини та основні свободи, а також значення національних і регіональних особливостей і різного історичного, культурного і релігійного контексту [17].

23 березня 2011 р. Рада з прав людини прийняла Декларацію Організації Об'єднаних Націй про освіту та підготовку в галузі прав людини, якою підкреслено найважливіший внесок освіти і підготовки з прав людини у здійсненні всіх прав людини. Документ зазначає, що «кожна людина має право знати, запитувати й отримувати інформацію про всі права людини та основні свободи і повинна мати доступ до освіти і підготовки в галузі прав людини» (ч. 1 ст. 1) [18].

У 2012 р. було започатковано Першу Глобальну освітню ініціативу (GEFI) 2012-2016 рр. спрямовану на прискорення прогресу в досягненні мети освіти для всіх і пов'язаних зі створенням цілей сталого розвитку, сформульованих у Декларації тисячоліття, шляхом об'єднання воедино широкого кола учасників для остаточного поштовху до 2015 р. [19].

У межах Всесвітнього освітнього форуму з питань освіти (19–22 травня 2015 р.) у прийнятій Інчхонській декларації: Освіта-2030: забезпечення загальної інклюзивної та справедливої якісної освіти і навчання протягом усього життя (ED/WEF2015/MD/3), було підтверджено курс щодо забезпечення інклюзивної та якісної освіти на рівноправній основі, а також надання кожній людині можливості здобувати освіту впродовж усього життя [20]. Положення Декларації було покладено в основу освітніх завдань у рамках Цілей сталого розвитку, якими передбачено до 2030 р. забезпечити, щоб усі учні здобули знання та навички, необхідні для просування сталого розвитку, включаючи, серед іншого, освіту для сталого розвитку і сталого способу життя, прав людини, гендерної рівності, сприяння культурі миру та ненасильства, глобальному громадянству й оцінці культурного різноманіття і внеску культури в сталий розвиток (Порядок денний сталого розвитку на 2030 рік, Мета сталого розвитку 4, ціль 7) [21].

Суттєвий внесок у розвиток освіти в галузі прав людини роблять спеціалізовані структури, посадові особи ООН. Так, Верховний комісар з прав людини є координатором навчальних і пропагандистських програм ООН у галузі прав людини (Резолюція ГА ООН 48/141) [22]. Робота Управління Верховного комісара з прав людини включає: здійснення координації Всесвітньої програми освіти в галузі прав людини, розробку спеціалізованих матеріалів щодо освіти та професійної підготовки в галузі прав людини; нарощування потенціалу у сфері освіти і професійної підготовки в галузі прав людини. УВКПЛ розробляє матеріали, що сприяють навчанню в галузі прав людини в межах формальної та неформальної освіти, а також професійної підготовки фахівців та інших осіб у галузі прав людини. Управління також створює ресурси та інформаційні платформи, покликані сприяти роботі фахівців у сфері освіти і професійної підготовки, а також практиків і активістів.

Зусилля щодо розробки і моніторингу дотримання норм і стандартів, спрямованих на сприяння здійсненню права на освіту на національному рівні за рахунок створення відповідного потенціалу та зібрання прикладів ефективної практики, особливо в галузі прав людини й у справі попередження проявів воєнничого екстремізму за допомогою освіти, докладає й ЮНЕСКО. Її діяльність у цій галузі ґрунтується на Статуті, який має за завдання «сприяти зміцненню миру і безпеки шляхом розширення співробітництва народів у галузі освіти, науки і культури в інтересах забезпечення загальної поваги справедливості, законності і прав людини, а також основних свобод, проголошених у Статуті ООН для всіх народів, незалежно від раси, статі, мови або релігії» (ч. 1 ст. 1) [23], а також на положеннях Загальної декларації прав людини, Порядку денному в галузі освіти до 2030 р. тощо. ЮНЕСКО запровадила Глобальну громадянську освіту (GCED), яка є відповіддю на виклики пов'язані з порушенням прав людини, нерівністю і бідністю, що загрожують миру і стабільності. Вона допомагає учням різного віку стати активними пропагандистами більш мирних, терпимих, інклюзивних, безпечних і стійких товариств і зрозуміти, що це глобальні, а не локальні проблеми. GCED є стратегічним напрямком програми Сектора освіти ЮНЕСКО.

Під егідою GCED в ЮНЕСКО реалізуються декілька програм, зокрема: 1. Програма запобігання насильницькому екстремізму за допомогою освіти в межах якої спеціалізована установа допомагає країнам здійснювати освітні програми, які допомагають підвищити стійкість учнів до насильницького екстремізму та пом'якшують фактори, що викликають ці явища. Ця робота проводиться в рамках Глобальної освіти з питань громадянства і підтримує реалізацію рішення 197 EX / 46 Виконавчої ради ЮНЕСКО: «Роль ЮНЕСКО у розвитку освіти як інструменту запобігання насильницького екстремізму» [24]. Діяльність ЮНЕСКО з попередження насильницького екстремізму за допомогою освіти (PVE-E) спрямована на зміцнення потенціалу національних систем освіти (наприклад, політики, вчителів, освітнього контенту) для належного й ефективного сприяння національним зусиллям щодо профілактики. Це включає в себе навчання учнів різного віку, особливо молодих жінок і чоловіків, знань, цінностей, відносин і поведінки, які сприяють відповідальному глобальному громадянству, критичному мисленню, емпатії та здатності приймати заходи проти насильницького екстремізму). 2. Програма щодо просвітництва про Голокост і геноцид є частиною зусиль Організації з просування Глобальної громадянської освіти (GCED), пріоритету Порядку денного в галузі освіти до 2030 р. У цьому контексті ЮНЕСКО підтримує зацікавлені сторони в галузі освіти в їх зусиллях, спрямованих на те, щоб допомогти учням стати критичними мислителями, відповідальними й активними громадянами світу, які цінують людську гідність і повагу до всіх, відкидають антисемітизм, расизм та інші форми забобонів, що можуть привести до насильства і геноциду [25]. Підтвердженням значимості освіти у цьому напрямку слугують положення прийнятих актів, так, в резолюції 60/7 (2005) ГА ООН і в резолюції 34C / 61 (2007) Генеральної конференції ЮНЕСКО щодо вшанування пам'яті жертв Голокосту підкреслюється історичне значення Голокосту та зазначається важливість доводити до відома про події, які мали місце з метою уникнути геноциду і злочинів. В інших резолюціях ООН, таких як резолюція 2150 (2014) Ради Безпеки ООН про рекомендації по боротьбі з геноцидом або резолюція Ради з прав людини A / HRC / 28 / L.25 (2015) про попередження геноциду, підкреслюється важливість освіти як засобу підвищення обізнаності про причини, динаміку і наслідки злочинів. 3. Значимою є програма присвячена ролі мови в освіті. У 1999 р. на 30-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО було прийнято резолюцію, якою

встановлено поняття «багатомовна освіта» (30 С / Рез. 12), в якій йдеться про використання принаймні трьох мов в освіті: рідної (их) мови (в), регіональної або національної мови (в) і міжнародної мови. З тих пір ЮНЕСКО заохочує багатомовну освіту як засіб поліпшення результатів навчання і підтримання культурного розмаїття. Багатомовна освіта на основі рідної (их) мови (в) у перші роки навчання в школі відіграє ключову роль у вихованні поваги до різноманітності і почуття взаємозв'язку між країнами і населенням, які є основними цінностями в основі глобального громадянства. ЮНЕСКО проводить інформаційно-роз'яснювальну та просвітницьку роботу в межах щорічного святкування Міжнародного дня рідної мови (IMLD) 21 лютого. Організація розробляє публікує дослідження і доповіді, які допомагають просувати визнання багатомовної освіти на основі рідної (их) мови (в), особливо в ранні роки навчання; приділяє особливу увагу розвитку багатомовної освіти на підтримку корінних народів [26]. 4. Наступна програма ЮНЕСКО має за мету сприяння верховенству права з допомогою освіти з питань глобальної громадянськості. Задля реалізації цієї мети ЮНЕСКО встановила партнерські відносини з Управлінням ООН з наркотиків і злочинності (ЮНОДК). Цей спільний проект під назвою «Ініціатива ЮНЕСКО / УНЗ ООН щодо виховання в дусі всевітньої громадянськості: рух у вірному напрямку» допоможе професіоналам у галузі освіти розробити і реалізувати освітні заходи, які дають учням знання, підходи і навички для конструктивного розвитку і сприятиме посиленню відповідальності в житті суспільства. Це включає в себе дотримання принципу справедливості і допомогу у створенні ефективних, підзвітних та інклюзивних інститутів на всіх рівнях. Зміцнюючи потенціал політиків, викладачів, викладачів і розробників навчальних програм, партнерство дозволить учням брати участь у житті суспільства в якості конструктивних і відповідальних з етичної точки зору агентів змін, підтримуючи справедливість і сильні інститути. Це, у свою чергу, підвищить стійкість суспільства до насильницького екстремізму за рахунок заохочення позитивного почуття ідентичності і належності [27].

Практичною складовою діяльності ООН у галузі освіти є функціонування Близькосхідного агентства для допомоги палестинським біженцям і організації робіт (БАПОР), яке майже 70 років працює над тим, щоб діти палестинських біженців мали доступ до якісної освіти. Якісна освіта допомагає молодим палестинським біженцям зрозуміти світ в якому вони живуть, і пропагує цінності терпимості, культурної самобутності та гендерної рівності. З 1999 р. розпочато програму освіти в галузі прав людини. Програма має за мету пропаганду ненасильства, здорових навичок спілкування, мирного вирішення конфліктів, прав людини, толерантності та громадянськості [28].

**Висновки.** Виходячи з вищезначеного слід констатувати, що ООН з моменту прийняття перших актів про права людини приділяє суттєву увагу розвитку освіти в галузі прав людини, яка є основою для повноцінного існування будь-якої особи. Міжнародні договори покладають на державу зобов'язання щодо заохочення знань про права людини. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (ст. 13), Конвенція про права дитини (ст. 29), Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (ст. 10) і Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (ст. 7) передбачають, що проведення інформаційно-просвітницької роботи з питань прав людини є зобов'язанням держави. У деклараціях і програмах дій, прийнятих на всевітніх конференціях, включаючи Всесвітню конференцію 1993 р. у Відні, закріплено ці зобов'язання.

Заохочення прав людини є основною функцією національних структур. Воно дозволяє поширювати серед громадськості та конкретних цільових груп інформацію та знання про права людини. У кінцевому рахунку воно дозволяє створити культуру прав людини, з тим щоб кожна людина у суспільстві поділяла цінності, закріплені в міжнародних і національних правових актах і діяла відповідним чином. Успішна програма заходів щодо заохочення прав людини дозволяє окремим особам перейти від накопичення знань до дій. Заохочення прав людини повинно забезпечувати, щоб члени суспільства: знали про свої права та механізми відшкодування збитків, якими вони можуть скористатися у разі порушення цих прав; розуміли, що правами повинні користуватися й інші люди і що кожна людина поділяє відповідальність за заохочення і захист таких прав. Посадові особи, що володіють владними повноваженнями, повинні усвідомлювати зобов'язання в галузі прав людини, які вони повинні підтримувати, і діяти відповідно. Заохочення прав людини невід'ємно пов'язане з їх захистом. Незалежно від того, чи є порушення прав людини навмисними або ненавмисними, структурними або конкретними, недолік знань може призвести до таких дій, які порушують правозахисні принципи. Іноді традиційний спосіб мислення і поведінки може вилитися в порушення прав людини. У будь-якому випадку просвітництво в галузі прав людини і пропагування цінностей прав людини можуть сприяти зміні поведінки без необхідності застосовувати міри покарання. У зв'язку з цим успішне заохочення прав людини, перш за все, сприятиме попередженню порушень прав людини.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Human Rights Education and Training. URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/HREducationTrainingIndex.aspx> (дата звернення 16.03.20).
2. Всеобщая декларация прав человека. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата звернення 16.03.20).

3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата звернення 16.03.20).
4. Конвенция о правах ребенка. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата звернення 16.03.20).
5. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/educat.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml) (дата звернення 14.03.20)
6. Final Act of the Final Conference on Human Rights. URL: [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final\\_Act\\_of\\_TehranConf.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final_Act_of_TehranConf.pdf) (дата звернення 14.03.20).
7. Рекомендации о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод 1974 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_863](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_863) (дата звернення 19.03.20).
8. Всемирная декларация об образовании для всех и Рамки действий для удовлетворения базовых образовательных потребностей. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/jomtien.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/jomtien.pdf) (дата звернення 16.03.20).
9. Vienna Declaration and Programme of Action Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. URL: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (дата звернення 16.03.20).
10. Саламанская декларация и Рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/salamanka.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/salamanka.pdf) (дата звернення 18.03.20).
11. 49/184. United Nations Decade for Human Rights Education. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/49/184> (дата звернення 12.03.20).
12. The Dakar Framework for Action: Education for All: meeting our collective commitments (including six regional frameworks for action). URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147> (дата звернення 18.03.20).
13. 59/113B. Всемирная программа образования в области прав человека. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/113B> (дата звернення 16.03.20).
14. 59/113. Всемирная программа образования в области прав человека. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/113> (дата звернення 16.03.20).
15. Мнения государств, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих заинтересованных сторон о целевых секторах, приоритетных областях или тематических вопросах, касающихся прав человека, для третьего этапа Всемирной программы образования в области прав человека. Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/151/81/PDF/G1315181.pdf?OpenElement> (дата звернення 18.03.20).
16. 39/... World Programme for Human Rights Education. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G18/281/09/PDF/G1828109.pdf?OpenElement> (дата звернення 16.03.20).
17. 62/171. International Year of Human Rights Learning. URL: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/62/171](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/171) (дата звернення 16.03.20).
18. 66/137. United Nations Declaration on Human Rights Education and Training. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/66/137> (дата звернення 16.03.20).
19. Global Education First Initiative (GEFI). URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=9696> (дата звернення 18.03.20).
20. Incheon Declaration: Education 2030: Towards Inclusive and Equitable Quality Education and Lifelong Learning for All. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137> (дата звернення 18.03.20)
21. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://undocs.org/en/A/RES/70/1> (дата звернення 16.03.20)
22. 48/141. Верховный комиссар по поощрению и защите всех прав человека. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/012/58/PDF/N9401258.pdf?OpenElement> (дата звернення 16.03.20).
23. Manual of the General Conference, 2002 edition. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000125590> (дата звернення 15.03.20).
24. Decisions adopted by the Executive Board at its 197th session. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235180> (дата звернення 16.03.20).
25. UNESCO. Education about the Holocaust and genocide. URL: <https://en.unesco.org/themes/holocaust-genocide-education> (дата звернення 14.03.20).
26. UNESCO. Languages in education. URL: <https://en.unesco.org/themes/gced/languages> (дата звернення 19.03.20).
27. UNESCO. Global citizenship education for the rule of law: Doing the right thing. URL: <https://en.unesco.org/themes/gced/rule-law> (дата звернення 16.03.20).
28. United Nations relief and works agency for Palestine refugees in the near east. Human rights education. <https://www.unrwa.org/what-we-do/human-rights-education?program=33> (дата звернення 16.03.20).

## REFERECES

1. Human Rights Education and Training. URL: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/HREducationTrainingIndex.aspx> (дата звернення 16.03.20).
2. Vseobshhaja deklaracija prav cheloveka. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата звернення 16.03.20).
3. Mezhdunarodnyj pakt ob jekonomicheskix, social'nyh i kul'turnyh pravah. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата звернення 16.03.20).
4. Konvencija o pravah rebenka. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата звернення 16.03.20).
5. Konvencija o bor'be s diskriminacijej v oblasti obrazovanija. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/educat.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml) (дата звернення 14.03.20)
6. Final Act of the Final Conference on Human Rights. URL: [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final\\_Act\\_of\\_TehranConf.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/Final_Act_of_TehranConf.pdf) (дата звернення 14.03.20).
7. Rekomendacii o vospitanii v duhe mezhdunarodnogo vzaimoponimaniya, sotrudnichestva i mira i vospitanii v duhe uvazhenija prav cheloveka i osnovnyh svobod 1974 g. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_863](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_863) (дата звернення 19.03.20).
8. Vsemirnaja deklaracija ob obrazovanii dlja vseh i Ramki dejstvija dlja udovletvoreniya bazovyh obrazovatel'nyh potrebnostej. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/jomtien.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/jomtien.pdf) (дата звернення 16.03.20).
9. Vienna Declaration and Programme of Action Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993. URL: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx> (дата звернення 16.03.20).



10. Salamanskaja deklaracija i Ramki dejstvij po obrazovaniju lic s osobymi potrebnoťstjami. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/salamanka.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/salamanka.pdf) (data zvernennja 18.03.20).
11. 49/184. United Nations Decade for Human Rights Education. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/49/184> (data zvernennja 12.03.20).
12. The Dakar Framework for Action: Education for All: meeting our collective commitments (including six regional frameworks for action). URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147> (data zvernennja 18.03.20).
13. 59/113V. Vsemirnaja programma obrazovanija v oblasti prav cheloveka. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/113B> (data zvernennja 16.03.20).
14. 59/113. Vsemirnaja programma obrazovanija v oblasti prav cheloveka. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/59/113> (data zvernennja 16.03.20).
15. Mnenija gosudarstv, nacional'nyh pravozashhitnyh uchrezhdenij i drugih sootvetstvujushih zainteresovannyh storon o celevykh sektorah, prioritetnyh oblastjah ili tematiceskikh voprosah, kasajushihhsja prav cheloveka, dlja tret'ego jetapa Vsemirnoj programmy obrazovanija v oblasti prav cheloveka. Doklad Upravljenija Verhovnogo komissara Organizacii Ob#edinennyh Nacij po pravam cheloveka. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/151/81/PDF/G1315181.pdf?OpenElement> (data zvernennja 18.03.20).
16. 39/... World Programme for Human Rights Education. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G18/281/09/PDF/G1828109.pdf?OpenElement> (data zvernennja 16.03.20).
17. 62/171. International Year of Human Rights Learning. URL: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/62/171](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/171) (data zvernennja 16.03.20).
18. 66/137. United Nations Declaration on Human Rights Education and Training. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/66/137> (data zvernennja 16.03.20).
19. Global Education First Initiative (GEFI). URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=9696> (data zvernennja 18.03.20).
20. Incheon Declaration: Education 2030: Towards Inclusive and Equitable Quality Education and Lifelong Learning for All. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137> (data zvernennja 18.03.20).
21. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://undocs.org/en/A/RES/70/1> (data zvernennja 16.03.20).
22. 48/141. Verhovnyj komissar po pooshhreniju i zashhite vseh prav cheloveka. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/012/58/PDF/N9401258.pdf?OpenElement> (data zvernennja 16.03.20).
23. Manual of the General Conference, 2002 edition. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000125590> (data zvernennja 15.03.20).
24. Decisions adopted by the Executive Board at its 197th session. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235180> (data zvernennja 16.03.20).
25. UNESCO. Education about the Holocaust and genocide. URL: <https://en.unesco.org/themes/holocaust-genocide-education> (data zvernennja 14.03.20).
26. UNESCO. Languages in education. URL: <https://en.unesco.org/themes/gced/languages> (data zvernennja 19.03.20).
27. UNESCO. Global citizenship education for the rule of law: Doing the right thing. URL: <https://en.unesco.org/themes/gced/rule-law> (data zvernennja 16.03.20).
28. United Nations relief and works agency for Palestine refugees in the near east. Human rights education. <https://www.unrwa.org/what-we-do/human-rights-education?program=33> (data zvernennja 16.03.20).



УДК 341.01+341.783

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-45

## ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРЕДСТАВНИКІВ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ТА ПЕРСОНАЛУ НА ПРИКЛАДІ ДЕЯКИХ ІНСТИТУЦІЙ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Тітов Є. Б.,

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: eugene1titov@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1221-612X>

**АНОТАЦІЯ:** у статті проаналізовані особливості персональної відповідальності офіційних представників держав-членів і персоналу Європейського Союзу на прикладі окремих інституцій Європейського Союзу. До аналізу були включені чотири з семи інституцій Європейського Союзу, а саме: Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада Європейського Союзу і Комісія Європейського Союзу. Досліджені положення низки нормативно-правових актів ЄС щодо відповідальності представників держав-членів та персоналу ЄС, зокрема Договору про Європейський Союз 1992 р., Договору про функціонування Європейського Союзу 1957 р., Хартії про основоположні права Європейського Союзу 2000 р., Акту про вибори членів Європейського Парламенту прямими загальними виборами 1976 р., Протоколу про привілеї та імунітети Європейського Союзу 2007 р., Статуту для членів Європейського Парламенту 2005 р., Внутрішнього Регламенту Європейського Парламенту, Внутрішнього Регламенту Європейської Ради, Внутрішнього Регламенту Ради, Внутрішнього Регламенту Європейської Комісії. В результаті аналізу зазначених актів первинного і вторинного права Європейського Союзу вдалося розкрити низку особливостей персональної відповідальності представників держав-членів в окремих інституціях Європейського Союзу та персоналу окремих інституцій Європейського Союзу. До таких особливостей у статті віднесені: закріплення у проаналізованих актах права Європейського Союзу відповідальності політичного, адміністративного, дисциплінарного та фінансового характеру і відсутність в них прямої вказівки на можливість притягнення зазначених категорій осіб до кримінальної відповідальності; диференційований підхід, що у більшості випадків проявляється у різних видах, формах та механізмах реалізації персональної відповідальності офіційних представників держав-членів Європейського Союзу та персоналу інституцій Європейського Союзу; реалізація в межах інституту персональної відповідальності представників держав-членів і персоналу інституцій ЄС рівноваженого підходу заснованого на сфері і обсязі виконуваних тією чи іншою особою функцій.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** відповідальність, представники держав-членів ЄС, персонал інституцій ЄС

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ И ПЕРСОНАЛА НА ПРИМЕРЕ НЕКОТОРЫХ ИНСТИТУЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Титов Е. Б.,

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: eugene1titov@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1221-612X>

**АННОТАЦИЯ:** в статье проанализированы особенности ответственности официальных представителей государств-членов и персонала Европейского Союза на примере отдельных институций Европейского Союза. В анализ были включены четыре из семи институций Европейского Союза, а именно: Европейский Парламент, Европейский Совет, Совет Европейского Союза и Комиссия Европейского Союза. Исследованы положения ряда нормативно-правовых актов ЕС об ответственности представителей государств-членов и персонала ЕС, в частности Договора о Европейском Союзе 1992 г., Договора о функционировании Европейского Союза 1957 г., Хартии об основоположных правах Европейского Союза 2000 г., Акта о выборах членов Европейского Парламента прямыми всеобщими выборами 1976 г., Протокола о привилегиях и иммунитетах Европейского Союза 2007 г., Устава для членов Европейского Парламента 2005 г., Внутреннего Регламента Европейского Парламента, Внутреннего Регламента Европейского Совета, Внутреннего Регламента Совета, Внутреннего Регламента Европейской Комиссии. В результате анализа указанных актов первичного и вторичного права Европейского Союза удалось раскрыть ряд особенностей ответственности представителей государств-членов в отдельных институциях Европейского Союза и персонала отдельных институций Европейского Союза. К таким особенностям в статье отнесены: закрепление в

проанализированных актов права Европейского Союза ответственности политического, административного, дисциплинарного и финансового характера и отсутствие в них прямого указания на возможность привлечения указанных категорий лиц к уголовной ответственности; дифференцированный подход, который в большинстве случаев проявляется в различных видах, формах и механизмах реализации ответственности официальных представителей государств-членов Европейского Союза и персонала институций Европейского Союза; реализация в рамках института ответственности представителей государств-членов и персонала учреждений ЕС сбалансированного подхода основанного на сфере и объеме выполняемых тем или иным лицом функций.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** ответственность, представители государств-членов ЕС, персонал институций ЕС.

## RESPONSIBILITY OF MEMBER STATES REPRESENTATIVES AND PERSONNEL ON THE EXAMPLE OF SOME EUROPEAN UNION INSTITUTIONS

**Ievgen Titov,**

Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of International  
and European Law Department,  
V.N. Karazin Kharkiv National University  
Kharkiv, 61022, Svobody Sq. 4,  
e-mail: eugene1titov@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1221-612X>

**ANNOTATION:** the article analyzes the features of the responsibility of official representatives of the Member States and European Union personnel on the example of particular institutions of the European Union. Four of the seven institutions of the European Union were included in the analysis, namely: the European Parliament, the European Council, the Council of the European Union and the Commission of the European Union. The article examines the provisions of a number of EU legal acts on the responsibility of representatives of member states and EU personnel, in particular Treaty on the European Union of 1992, Treaty on the Functioning of the European Union of 1957, Charter of Fundamental Rights of the European Union of 2000, Act concerning the election of the Members of the European Parliament by direct universal suffrage of 1976, Protocol on the Privileges and Immunities of the European Union of 2007, Statute for members of the European Parliament of 2005, Rules of Procedure of the European Parliament, Rules of Procedure of the European Council, Rules of Procedure of the Council, Rules of Procedure of the European Commission. As a result of the analysis of these acts of primary and secondary law of the European Union, it was possible to reveal a number of features of the responsibility of member states representatives in particular institutions of the European Union and personnel of the European Union individual institutions. Such features in the article include: attachment of political, administrative, disciplinary and financial responsibilities in the analyzed acts of European Union law and the absence in them of a direct indication of the possibility to put these categories of persons under criminal responsibility; a differentiated approach, which in most cases shows itself in various types, forms and mechanisms for the realization of the responsibility of official representatives of the European Union Member States and personnel of European Union institutions; realization within the institute of responsibility of the Member States representatives and personnel of EU institutions a balanced approach based on the sphere and volume of functions performed by such an individual.

**KEY WORDS:** responsibility, EU member states representatives, personnel of EU institutions.

**Постановка проблеми.** Значення відповідальності для права як регулятора суспільних відносин у цілому може бути визначене латинським формулюванням *ubi responsabilitas, ibi jus* (де є відповідальність, там є право). Сучасна юридична наука визнає цю максиму в якості одного з універсальних правових принципів. У той же час, універсальність цього принципу залишає науковцям і практикуючим юристам широке коло питань і проблемних аспектів пов'язаних з особливостями реалізації інституту відповідальності в міжнародному праві та праві ЄС. Характерно, що кожна зі згаданих систем права має власні особливості у сфері закріплення цього принципу і його застосування. І якщо в класичних системах, на кшталт міжнародного або національного права, норми присвячені відповідальності отримали достатній розвиток, то у такій відносно молодій і специфічній системі права, якою є право Європейського Союзу рівень розробленості інституту відповідальності є недостатнім з об'єктивних причин, серед яких можна назвати специфічний порядок формування права ЄС, особливі територіальні умови функціонування цієї системи права, спеціальний наднаціональний механізм прийняття рішень в рамках Союзу, незвичне поєднання у діяльності ЄС міжнародних та національних засад, тощо.

З огляду на ці та інші особливості права Європейського Союзу, особливої **актуальності** набувають дослідження інституту відповідальності в праві ЄС.

Слід зазначити, що вивченню окремих аспектів відповідальності в праві ЄС займалися такі вчені як: Т. Анакіна, М. Буроменський, О. Губанов, Л. Ентін, М. Ентін, С. Кашкін, Т. Комарова, М. Ліхтер, О. Лучинін, Т. Сиройд, О. Стрельцов та інші. Водночас, особливості формування і функціонування інституційної системи Європейського Союзу зумовлюють виникнення нових актуальних питань пов'язаних з розумінням і реалізацією відповідальності у праві ЄС.

Враховуючи зазначене, **метою** даної статті є дослідження відповідальності представників держав-членів ЄС та персоналу окремих інституцій Європейського Союзу.

Приставаючи до викладення **основного матеріалу статті**, зазначимо, що Договір про Європейський Союз називає інституціями Союзу Європейський Парламент, Європейську Раду, Раду, Європейську Комісію, Суд Європейського Союзу, Європейський Центральний Банк та Рахункову палату [Art. 13(1), 1]. Персональна відповідальність посадових осіб та представників держав-членів в інституціях ЄС має певні особливості зумовлені статусом, порядком формування та функціями інституту в структурі якого вони реалізують свої повноваження.

Стаючи до аналізу особливостей персональної відповідальності депутатів Європейського Парламенту, зауважимо, що вона реалізується з урахуванням низки гарантій депутатської діяльності, в цілому притаманних парламентським традиціям європейських країн. Ми маємо на увазі дотримання таких гарантій, як імунітет, індемнітет та репрезентативний (вільний) мандат.

Кожна зі згаданих гарантій отримала закріплення в актах Союзу. Так імунітет депутатів Європарламенту сформульований у ст. 9 Протоколу № 7 «Про привілеї та імунітети Європейського Союзу» (далі – Протокол № 7) наступним чином: «Під час сесій Європейського Парламенту його члени користуються: (а) на території їхніх держав – імунітетами, які надані членам їхніх парламентів; (b) на території будь-якої іншої держави-члена – імунітетом від затримання або судового переслідування. Членам Європейського Парламенту також надається імунітет, коли вони подорожують до або з місця проведення засідань Європейського Парламенту» [Art. 9, 2].

Друга гарантія – індемнітет (привілеї на висловлювання і голосування у парламенті) депутатів Європейського Парламенту закріплена у ст. 8 Протоколу № 7 так: «Члени Європейського Парламенту не піддаються жодним формам слідства, затримання або судового переслідування за висловлені ними думки або голосування під час виконання своїх обов'язків» [Art. 8, 2].

Третя гарантія – репрезентативний (вільний) мандат депутатів Європейського Парламенту, яка закріпила, що депутати повинні виконувати їхній мандат вільно і незалежно та не повинні підкорятися жодній інституції та отримувати жодних вказівок, вперше була сформульована у ч. 1 ст. 6 Акту «Про вибори членів Європейського Парламенту загальними прямими виборами» 1976 р. [Art. 6(1), 3], а пізніше отримала додаткове закріплення у ч. 1 ст. 2 Статуту для членів Європейського Парламенту 2005 р. [Art. 2(1), Art. 3(1), 4].

Наведений перелік гарантій діяльності депутатів Європейського Парламенту, на перший погляд створює враження, абсолютної відсутності в них персональної відповідальності у професійному та повсякденному житті, проте це враження хибне. Так стосовно депутатського імунітету слід наголосити на його прив'язці до часу проведення сесій Європейського Парламенту [Art. 9(1), 2], що вказує на функціональний (пов'язаний виключно з професійною діяльністю) характер цієї гарантії. Більше того ч. 3 ст. 9 Протоколу № 7 закріплює, що депутат Європейського Парламенту не може претендувати на імунітет, якщо його було виявлено під час скоєння злочину [Art. 9(3), 2], а також, що наявність у такого депутата імунітету не може завадити Європейському Парламентові реалізувати своє право позбавити імунітету одного зі своїх членів [Art. 9(3), 2].

Депутатський індемнітет, у свою чергу, хоча і надає депутатам широкі політичні свободи в рамках їхньої діяльності, тим не менш, не виключає дисциплінарної відповідальності парламентарів. Остання передбачена Внутрішнім Регламентом Європейського Парламенту (правило 166 «Стягнення») і накладається його Головою. Формами відповідальності парламентарів, відповідно до ч. 4 правила 166 Внутрішнього Регламенту Європейського Парламенту (далі – Внутрішній Регламент ЄП), можуть виступати: осуд, втрата права на щоденну винагороду на період від 2-х до 30-ти днів, тимчасове призупинення участі у всіх або окремих видах діяльності Парламенту на період від 2-х до 30-ти днів, заборона члену Парламенту представляти його у міжпарламентській делегації, на міжпарламентській конференції або будь-якому міжінституційному форумі на строк до 1-го року, обмеження прав на доступ до конфіденційної або секретної інформації на строк до 1-го року [Rule 166(4), 5]. У випадку повторного вчинення дисциплінарного порушення, згідно ч. 5 правила 166 Внутрішнього Регламенту ЄП, перелічені вище заходи відповідальності можуть бути застосовані до парламентаря у подвійному обсязі [Rule 166(5), 5].

Крім того у відповідності до правила 21 згаданого регламенту Голова Європейського Парламенту має право вносити пропозиції про припинення або позбавлення посад, займаних депутатом в Парламенті [Rule 21(2), 5]. Зазначимо також, що правило 21 Внутрішнього Регламенту ЄП закріплює одразу кілька положень пов'язаних з реалізацією інституту відповідальності, а саме: посади, яких може бути позбавлений депутат у разі вчинення дисциплінарного порушення (зокрема, посади Голови, заступника Голови, квестора, голови або заступника голови комітету, голови або заступника голови міжпарламентської делегації або будь-якої іншої посади у парламенті); процедуру висунення пропозиції про звільнення депутата з посади у парламенті; фактичні підстави для застосування до депутата Європарламенту подібного дисциплінарного стягнення, що визначені як серйозне порушення (без

вказівки на конкретний склад такого порушення), або невиконання положень Кодексу поведінки членів Європейського Парламенту; юридико-процесуальну підставу, що полягає у доведеності провини відповідної особи [Rule 21, 5]. Характерно, що у питаннях накладення дисциплінарної відповідальності на самого Голову Європейського Парламенту розповсюджуються ті ж правила, що і на інших членів парламенту.

У цьому контексті найбільш безвідмовною гарантією діяльності депутатів Європейського Парламенту виглядає їхній репрезентативний (вільний) мандат. Проте і цей механізм не гарантує депутатам повної безвідповідальності. Адже ця гарантія обмежує лише право виборців вимагати дочасного відкликання депутатів або розпуску Європейського Парламенту у повному складі, проте виборці мають можливість впливати на склад депутатського корпусу у період проведення виборів до Європейського Парламенту шляхом відмови у підтримці тим партіям чи депутатам, які не виправдали їхньої довіри.

Персональна відповідальність членів Європейської Ради може виникати у двох формах, як відповідальність члена колегіального органу перед самим органом, тобто Європейською Радою, або як відповідальність представника держави в Європейській Раді перед національними інстанціями, які його призначили (обрали) до цього колегіального органу у відповідності до норм внутрішньодержавного права.

Специфіка Європейської Ради, як інституції ЄС основне завдання якої полягає у наданні Союзу необхідних у його розвитку імпульсів та визначенні його загальних політичних орієнтирів і пріоритетів [Art. 15(1), 1], обумовлює поділ зазначених вище форм індивідуальної відповідальності членів Європейської Ради на підставі виконуваних у її складі функцій. Для кращого розуміння цього питання варто нагадати, що до складу Європейської Ради входять кілька категорій осіб: 1) голови держав або урядів країн-членів Союзу (колегіально здійснюють діяльність спрямовану на виконання завдань цього інституту); 2) Голова Європейської Ради (посадова особа, наділена адміністративними та представницькими повноваженнями, що обирається членами Європейської Ради); 3) Голова Комісії (наділений правом приймати участь у роботі Європейської Ради, але не впливати на прийняття рішень); 4) Верховний Представник Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки (так само як і Голова Комісії – приймає участь у роботі проте не у прийнятті рішень); 5) в окремих спеціальних випадках – міністри держав-членів та член Комісії (в якості помічників, відповідно представників держав та Голови Комісії) [Art. 15(2, 3), 1].

Засади відповідальності голів держав або урядів держав-членів Союзу, що представляють свої держави у Європейській Раді закріплені у Договорі про Європейський Союз і визначені як: «обов'язок бути демократично відповідальними перед своїми національними парламентами або громадянами» [Art. 10(2), 1]. Цю норму слід розуміти як підставу повної недоторканості офіційних представників держав у складі Європейської Ради перед останньою і одночасне визнання Союзом того, що усю повноту відповідальності такі особи повинні нести тільки перед своїми громадянами і державами. Підтвердження цієї позиції ми бачимо у ч. 1 ст. 10 Протоколу № 7, де закріплено, що представники держав-членів, які беруть участь у роботі інституцій Союзу, їхні радники та технічні експерти, при виконанні своїх обов'язків і під час поїздок до місця зустрічі та з місця зустрічі користуються звичайними привілеями, імунитетами та можливостями [Art. 10(1), 2]. Вочевидь такий самий порядок притягнення до персональної відповідальності розповсюджується і на міністрів держав-членів ЄС.

Відповідальність Голови Європейської Ради істотною мірою відрізняється від відповідальності представників держав-членів у цій інституції. Як посадова особа яка обирається Європейською Радою на визначений строк для виконання представницьких і адміністративних функцій її Голова несе персональну відповідальність, по-перше, як член колегіального органу перед самим органом. По-друге – відповідальність перед Судом Європейського Союзу. Зауважимо, що до Голови Європейської Ради застосовуються гарантії недоторканості, передбачені ст. 11 Протоколу № 7.

Основною формою відповідальності Голови перед Європейською Радою є дочасне припинення повноважень цієї посадової особи. Відповідно до ч. 5 ст. 15 Договору про Європейський Союз, Європейська Рада може припинити повноваження Голови у разі виникнення перешкод, або вчинення ним серйозного проступку [Art. 15(5), 1]. Характерно, що згадана норма не містить дефініції таких перешкод або проступків, у зв'язку з чим для визначення їхнього кола виникає необхідність звернутися до змісту інших норм права ЄС.

Перша підстава для припинення Європейською Радою повноважень її голови визначена у ч. 5 ст. 15 ДЄС як виникнення перешкод [Art. 15(5), 1]. Аналіз актів Європейського Союзу на предмет визначення переліку таких перешкод повертає нас до останнього абзацу ч. 6 ст. 15 ДЄС, який закріплює, що Голова Європейської Ради не може обіймати національну посаду [Art. 15(6), 1]. Подібне обмеження цілком зрозуміле з огляду на наднаціональний характер Європейської Ради як інституції ЄС, а також зважаючи на загальне правило про несуміщення посад притаманне і Європейському Союзу і багатьом його державам-членам. Таким чином порушення зазначеної вимоги є достатньою підставою для притягнення Голови Європейської Ради до відповідальності у формі дочасного припинення його повноважень.



Друга підстава для припинення Європейською Радою повноважень її Голови визначена у ч. 5 ст. 15 ДЄС як вчинення ним серйозного проступку [Art. 15(5), 1]. Характерно, що Договір про Європейський Союз не закріплює ані дефініції проступку, ані градації проступків із поділом на серйозні чи несерйозні. Вочевидь розуміння цих термінів повинне базуватися на засадах формальної логіки та оціночному тлумаченні кожної окремої ситуації тим чи іншим компетентним органом, у даному випадку – Європейською Радою. Спробуємо поставити себе на місце членів Європейської Ради з метою зрозуміти, що може означати формулювання «серйозний проступок» для цілей ч. 5 ст. 15 Договору про Європейський Союз. Для визначення ознак та кола таких проступків ми повинні звернутися до положень ч. 6 ст. 15 Договору про Європейський Союз, яка закріплює за Головою Європейської Ради низку функцій, а саме: (а) очолювати раду і керувати її роботою; (б) забезпечувати підготовку та послідовність роботи Європейської Ради у співпраці з Головою Комісії та на основі роботи Ради із загальних питань; (с) докладати зусиль, що сприяють єднанню та консенсусу в Європейській Раді; (д) звітувати Європейському парламенту після кожного засідання Європейської Ради [Art. 15(6), 1]. Враховуючи наведені положення ми маємо підстави припускати, що невиконання, або неналежне виконання одного чи кількох з цих завдань може бути розцінене Європейською Радою як проступок, вочевидь визнання проступку серйозним може бути здійснене у такому ж порядку.

Так само рішення про притягнення Голови Європейської Ради до відповідальності може бути прийняте відповідно до ст. 256 ДФЄС Судом Європейського Союзу в межах реалізації його юрисдикції щодо розгляду регресних позовів ЄС до його посадових осіб зазначених у ст. 268 і ст. 270 ДФЄС.

Не менш очевидною є ймовірність припинення повноважень Голови Європейської Ради у разі вчинення ним кримінального правопорушення. При цьому варто зауважити, що реалізація кримінальної юрисдикції не відноситься до компетенції жодного з інститутів Європейського Союзу і таким чином питання про наявність факту вчинення Головою Європейської Ради кримінального правопорушення повинне вирішуватися в залежності від складу такого правопорушення у відповідності до офіційних процедур на національному або міжнародному рівні. Водночас слід враховувати, що рішення про наявність у діях Голови Європейської Ради ознак складу того чи іншого злочину повинне бути прийняте компетентним органом з дотриманням усіх гарантій справедливості, закріплених чинними актами Союзу. Перш за все ми маємо на увазі такі гарантії, як: презумпція невинуватості та право на захист [ст. 48, 6]; право на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд [ст. 47, 6]; принцип законності та пропорційності кримінального правопорушення та покарання [ст. 49, 6]; право не бути засудженим чи покараним двічі у порядку кримінального судочинства за те саме кримінальне правопорушення [ст. 50, 6]. Лише після остаточного обвинувального вироку щодо Голови Європейської Ради цей інститут набуває юридичного права припинити повноваження його Голови на цій підставі.

Варто наголосити, що зміст презумпції невинуватості, передбачає окрім іншого, що особа вважається невинуватою, а отже не повинна бути піддана жодному покаранню, до того часу доки її провини не буде визнано остаточно. У світлі цієї максими виникає необхідність проаналізувати можливість тимчасового призупинення повноважень Голови Європейської Ради на період слідства та судового розгляду.

Аналіз положень установчих договорів Союзу та Внутрішнього Регламенту Європейської Ради (далі – Внутрішній Регламент ЄР) не вказує на можливість та порядок такого призупинення. У той же час ми впевнені, що тлумачення приписів згаданих нормативних актів з позиції духу а не букви закону, а також застосування аналогії закону, дозволяють обґрунтувати можливість застосування такого механізму.

Основою для застосування механізму призупинення повноважень Голови Європейської Ради, на наш погляд, слід вважати широке тлумачення вже згаданої раніше ч. 5 ст. 15 Договору про Європейський Союз, яка наголошує саме на праві а не на обов'язку Європейської Ради припинити повноваження її голови [Art. 15(5), 1], що дає підстави для наділення Європейської Ради ширшим колом можливостей у цьому питанні, включаючи можливість не тільки припинити але й призупинити повноваження її голови. Додатковою нормою, що закріплює принципову можливість тимчасової роботи Європейської Ради без офіційно обраного Голови на чолі, є ч. 4 ст. 2 Внутрішнього Регламенту ЄР, яка встановлює можливість замінити, у необхідних випадках, дочасно вибулого Голову Європейської Ради членом Європейської Ради, який представляє країну-члена, що здійснює шестимісячне головування у Європейській Раді на період відсутності Голови або до моменту обрання його наступника [Art. 2(4), 7].

Ще один вимір відповідальності закріплюється за Головою Європейської Ради у ст. 4 Внутрішнього Регламенту ЄР, яка покладає на Голову Європейської Ради відповідальність за застосування цього регламенту, включаючи коректне проведення обговорень [Art. 4, 7]. Водночас необхідно зазначити, що наведена норма закріплює механізм позитивної відповідальності, тобто не стільки визначає вид та міру покарання за вчинене діяння, скільки визначає коло належних майбутніх дій цієї посадової особи. Аналогічним чином можна розцінити функції Голови Європейської Ради закріплені у ч. 6 ст. 15 Договору про Європейський Союз [Art. 15(6), 1], а також у ч. 1 ст. 2 та ч. 2 ст. 5 Внутрішнього Регламенту ЄР [Art. 2(1), Art. 5(2), 7].



Відповідальність інших категорій осіб, що входять чи можуть входити до складу Європейської Ради, а саме: 1) Голови Комісії; 2) Верховного Представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки; 3) членів Комісії, в силу їхньої опосередкованої участі у роботі Європейської Ради, буде розглянута нижче.

Персональна відповідальність членів Ради отримала поверхневе регулювання в установчих актах Союзу. Вона певною мірою нагадує персональну відповідальність членів Європейської Ради з тією різницею, що члени Європейської Ради діють від імені держави в цілому, а члени Ради можуть брати на себе зобов'язання та голосувати від імені уряду держави-члена, яку вони представляють [Art. 16(2), 1]. Іншими словами, той факт що Рада ЄС формується з числа представників держав-членів у ранзі міністрів, зумовлює відповідальність цих посадових осіб тільки перед їхніми національними парламентами або перед їхніми громадянами, як це закріплено у ч. 2 ст. 10 ДЄС [Art. 10(2), 1]. Теж саме стосується і Голів Ради (групи з трьох завчасно призначених представників держав-членів), за виключенням Голови Ради із закордонних справ ЄС. Причина такого становища полягає у особливому порядку головування у цій формації Ради, адже згідно з ч. 3 ст. 18 ДЄС головування у ній на постійній основі здійснює Верховний Представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки (далі – Верховний Представник) [Art. 18(3), 1] – спеціально призначувана посадова особа, чия діяльність та порядок призначення носять виключно наднаціональний характер. Відповідно до ч. 1 ст. 18 ДЄС Європейська Рада за згодою Голови Комісії кваліфікованою більшістю призначає Верховного Представника та може припинити його повноваження згідно з тією самою процедурою [Art. 18(1), 1]. Це означає, що Верховний Представник, як голова Ради із закордонних справ ЄС несе персональну відповідальність у формі дочасного припинення повноважень не перед своєю державою а перед Європейською Радою. При цьому остання, у випадку притягнення Верховного Представника до цієї форми відповідальності, зобов'язана отримати згоду Голови Комісії, адже відповідно до ч. 4 ст. 18 ДЄС Верховний Представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки одночасно є одним із заступників Голови Комісії [Art. 18(4), 1].

Персональна відповідальність членів Комісії має низку особливостей, що потребують дослідження. Ці особливості зумовлюються кількома факторами: по-перше, посадою, яку та чи інша особа займає у складі Комісії (існує різниця між механізмами притягнення до відповідальності Голови Комісії, Верховного Представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки як заступника Голови, звичайних заступників Голови та рядових членів Комісії). По-друге існуванням кількох різних форм персональної відповідальності членів Комісії. По-третє існуванням кількох різних механізмів притягнення членів Комісії до персональної відповідальності.

Відповідно до ч. 6 ст. 17 ДЄС Голова Комісії наділений власними повноваженнями щодо притягнення до персональної відповідальності своїх заступників (за виключенням Верховного Представника, порядок припинення повноважень якого вже розглянутий раніше) та рядових членів Комісії у вигляді права вимагати їхньої відставки [Art. 17(6), 1]. Також, згідно з Рамковою угодою про відносини між Європейським Парламентом та Європейською Комісією від 20 жовтня 2010 р. Голова Комісії зобов'язаний розглядати будь-які пропозиції про відставку окремих комісарів, які виходять від депутатського корпусу Союзу.

Відповідно до ст. 247 ДФЄС члени Комісії також можуть нести персональну юридичну відповідальність перед Судом ЄС, уповноваженим розглядати справи за клопотаннями Ради або самої Комісії [Art. 247, 8]. До підстав такої відповідальності віднесені: 1) невідповідність члена Комісії умовам, необхідним для виконання його обов'язків, (вочевидь мова йде про загальну компетентність, незалежність і європейську відданість); 2) вчинення членом Комісії серйозного проступку (без уточнення його змісту). Проявами такої відповідальності можуть бути втрата посади, а також позбавлення права на пенсію або. Характерно, що пенсії або інших пільг, що її заміняють може бути позбавлений не тільки діючий але й колишній член Комісії. Також, за умови наявності достатніх підстав і дотримання закріплених нормами права ЄС і національних правових систем гарантій, члени Комісії можуть бути притягнуті і до кримінальної відповідальності.

Відповідно до ст. 234 ДФЄС Голова Комісії (разом із членами очолюваної ним інституції) несе політичну відповідальність перед Європейським парламентом у вигляді вотуму недовіри. Відповідно до ч. 8 ст. 17 ДЄС [Art. 17(8), 1] та ч. 2 ст. 234 ДФЄС [Art. 234(2), 8] результатом висловлення Комісії вотуму недовіри є відставка Комісії на чолі з її Головою. Зауважимо, що наведений механізм персональної відповідальності стосується усіх посадових осіб, які входять до складу Комісії тобто її Голови, заступників Голови (включаючи Верховного Представника) та рядових членів. Варто також зазначити, що відставка Верховного Представника разом зі складом Комісії не означає його автоматичного позбавлення і інших займаних ним постів [Art. 17(8), 1].

Таким чином, персональна відповідальність Верховного Представника в рамках Ради має найбільш суттєвий характер, адже його притягнення до відповідальності у вигляді відставки як члена Ради означає

також його відставку з Європейської Ради та Комісії, на відміну від втрати постів цієї посадової особи тільки в Європейській Раді або Комісії, які тягнуть за собою лише часткову втрату нею повноважень.

**Висновки.** Зважаючи на вищезазначене можна зробити такі висновки: 1. Інститут персональної відповідальності представників держав-членів ЄС та посадових осіб інституцій Союзу є невід'ємною частиною первинного і вторинного права ЄС, спрямованою на забезпечення належного виконання згаданими особами їхніх функцій. 2. Відповідно до норм права ЄС персональна відповідальність представників держав-членів ЄС та посадових осіб інституцій ЄС може носити політичний, адміністративний, дисциплінарний або фінансовий характер, водночас кримінальна відповідальність згаданих осіб нормами права ЄС прямо не передбачена. 3. Вид, міра та порядок притягнення представників держав-членів ЄС та посадових осіб інституцій Союзу до персональної відповідальності, згідно права ЄС істотно залежить від природи повноважень відповідних осіб (для представників держав-членів передбачена в основному політична відповідальність, а для посадових осіб – адміністративна, дисциплінарна або фінансова). 4. Принцип рівності реалізований в механізмі персональної відповідальності представників держав-членів ЄС та посадових осіб інституцій Союзу шляхом встановлення однакових підстав притягнення до відповідальності Голові інституцій та їхніх членів. 5. Механізм кумуляції, використаний при формуванні кола повноважень Верховного Представника Союзу з питань закордонних справ та політики безпеки істотно впливає на: а) характер його відповідальності (йому притаманні всі згадані різновиди відповідальності, наприклад, в Європейській Раді і Раді він може нести політичну відповідальність, а в Комісії – адміністративну); б) порядок його притягнення до відповідальності (Голова Комісії звільняє його з посту свого заступника за згодою Європейської Ради, а звільнення з посту Верховного представника здійснюється Європейською Радою за згодою Голови Комісії); та в) обсяг його відповідальності (в рамках Комісії за рішенням її Голови він може бути позбавлений тільки поста заступника, а в Раді – за умови згоди Європейської Ради і Голови Комісії – остаточно втратити посаду).

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Договір про Європейський Союз. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (дата звернення 02.05.2020).
2. Протокол (№ 7) Про привілеї та імунітети Європейського Союзу. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (дата звернення 02.05.2020).
3. Акт про вибори членів Європейського Парламенту прямими загальними виборами від 20 вересня 1976 р. URL: [https://www.cvce.eu/en/obj/act\\_concerning\\_the\\_election\\_of\\_the\\_members\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_by\\_direct\\_universal\\_suffrage\\_20\\_september\\_1976\\_consolidated\\_version\\_2002-en-3897868f-a751-4111-a799-e7c1f1811bac.html](https://www.cvce.eu/en/obj/act_concerning_the_election_of_the_members_of_the_european_parliament_by_direct_universal_suffrage_20_september_1976_consolidated_version_2002-en-3897868f-a751-4111-a799-e7c1f1811bac.html) (дата звернення 02.05.2020).
4. Статут для членів Європейського Парламенту. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005Q0684&from=EN> (дата звернення 02.05.2020).
5. Внутрішній Регламент Європейського Парламенту. URL: [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+201903\\_25+TOC+DOC+XML+V0//EN&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+201903_25+TOC+DOC+XML+V0//EN&language=EN) (дата звернення 02.05.2020).
6. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / М.В. Буromенський, Т.М. Анакіна, Т.В. Комарова та ін. ; за заг. ред. М.В. Буromенського. – Х. : Право, 2015. – 328 с.
7. Внутрішній Регламент Європейської Ради. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/29824/qc0415692enn.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
8. Договір про функціонування Європейського Союзу. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (дата звернення 02.05.2020).

#### REFERENCES

1. Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (data zvernennja 02.05.2020).
2. Protocol (No 7) on the Privileges and Immunities of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (data zvernennja 02.05.2020).
3. Act concerning the election of the Members of the European Parliament by direct universal suffrage of 20 September 1976. URL: [https://www.cvce.eu/en/obj/act\\_concerning\\_the\\_election\\_of\\_the\\_members\\_of\\_the\\_european\\_parliament\\_by\\_direct\\_universal\\_suffrage\\_20\\_september\\_1976\\_consolidated\\_version\\_2002-en-3897868f-a751-4111-a799-e7c1f1811bac.html](https://www.cvce.eu/en/obj/act_concerning_the_election_of_the_members_of_the_european_parliament_by_direct_universal_suffrage_20_september_1976_consolidated_version_2002-en-3897868f-a751-4111-a799-e7c1f1811bac.html) (data zvernennja 02.05.2020).
4. Statute for Members of the European Parliament. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32005Q0684&from=EN> (data zvernennja 02.05.2020).
5. Rules of Procedure of the European Parliament. URL: [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+201903\\_25+TOC+DOC+XML+V0//EN&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+201903_25+TOC+DOC+XML+V0//EN&language=EN) (data zvernennja 02.05.2020).
6. Grounds of European Union law: normative materials / M.V. Buromensky, T.M. Anakina, T.V. Komarova and others. ; under general ed. of M.V. Buromensky. - Kh.: Pravo, 2015. – 328 p.
7. Rules of Procedure of the European Council. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/29824/qc0415692enn.pdf> (data zvernennja 02.05.2020).
8. Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN> (data zvernennja 02.05.2020).

УДК 341.4

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-46

## МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У «ВІЙНІ» ІЗ ТРАНСНАЦІОНАЛЬНОЮ ОРГАНІЗОВАНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ

**Філяніна Л. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного права  
Навчально-наукового інституту права  
та міжнародно-правових відносин  
Університету митної справи та фінансів,  
м. Дніпро, узвіз Крутогірний, 8,  
e-mail: Filyanina.La@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8805-5510>

**АНОТАЦІЯ:** у статті зазначено, що одним із головних завдань міжнародного співтовариства у правоохоронній сфері є забезпечення невідворотності покарання винної особи за всі елементи злочинних діянь незалежно від місця їх вчинення, кожний серйозний злочин повинен бути покараний. Розширення сфери впливу транснаціональної організованої злочинності, котра бере участь у торгівлі людьми, людськими органами, наркотичними засобами, зброєю є однією з найсерйозніших загроз національній безпеці, як окремої держави, так і світової безпеки в цілому.

Можливості, котрі використовують транснаціональні організовані угруповання вражають своїм масштабом, засобами комунікації, транспортних сполучень, глобального охоплення. Їх діяльність може спричинити дестабілізацію чи криміналізацію економічно слабких держав, створити альтернативні центри влади або корумпувати державні інституції, такі як органи місцевого самоврядування, судова влада, поліція та інші.

Констатується, що транснаціональна організована злочинність завдає шкоди національним інтересам окремих держав та впливає на міжнародну безпеку і стабільність в цілому, а розроблення ефективних заходів щодо протидії таким злочинам є завданням світового співтовариства.

З метою боротьби із транснаціональною організованою злочинністю держави-учасниці Організації Об'єднаних Націй розробляють стратегії співробітництва щодо боротьби із такими злочинами, враховуючи особливості: правової системи, національного законодавства і державних органів, оперативних процедур, людські і технічні ресурси, наявні підходи до міжвідомчого і регіонального співробітництва, а також культурні і політичні аспекти.

Наголошується, що держави-учасниці Організації Об'єднаних Націй за участю спеціально створених органів розробляють рекомендації щодо надання практичної допомоги у боротьбі із транснаціональною організованою злочинністю шляхом видання посібників, типових законів, юридичних коментарів та інших матеріалів з метою усунення юрисдикційних прогалів, що дозволяють правопорушникам переховуватися від правосуддя.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** міжнародне співробітництво, транснаціональна організована злочинність, національна безпека, міжнародна безпека.

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В «ВОЙНЕ» С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

**Філяніна Л. А.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного права  
Учебно-научного института права  
и международно-правовых отношений  
Университета таможенного дела и финансов,  
г. Днепр, спуск Крутогорный, 8,  
e-mail: Filyanina.La@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8805-5510>

**АННОТАЦИЯ:** в статье указано, что одной из главных задач международного сообщества в правоохранительной сфере является обеспечение неотвратимости наказания виновного лица за все элементы преступных деяний независимо от места их совершения, каждый серьезное преступление должен быть наказан.

Возможности, которые используют транснациональные организованные группировки поражают своим масштабом, средствами коммуникации, транспортными сообщениями, глобального охвата. Их деятельность может привести к дестабилизации или криминализации экономически слабых государств, создать альтернативные центры власти или коррумпировать государственные институты, такие как органы местного самоуправления, судебная власть, полиция и другие.

В целях борьбы с транснациональной организованной преступностью государства-участники Организации Объединенных Наций разрабатывают стратегии сотрудничества по борьбе с такими преступлениями учитывая особенности: правовой системы, национального законодательства и органов, оперативных процедур, человеческие и

технические ресурсы, имеющиеся подходы к межведомственного и регионального сотрудничества, а также культурные и политические аспекты.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** международное сотрудничество, транснациональная организованная преступность, национальная безопасность, международная безопасность.

## INTERNATIONAL COOPERATION IN THE «WAR» WITH TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME

**L. Filianina,**

PhD, Associate Professor,

Associate Professor

of the Department of International Law

Educational Scientific Institute of Law

and International Legal Relations,

University of Customs and Finance,

Dnipro city, Krutogirnyy Uzviz, 8,

e-mail: Filyanina.La@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8805-5510>

**ANNOTATION:** the article states that one of the main tasks of the international community in the field of law enforcement is to ensure the inevitability of punishment of a guilty person for all elements of criminal offenses, regardless of the place of their commission, every serious crime should be punished. Expanding the scope of transnational organized crime involved in trafficking in human beings, human organs, drugs, weapons is one of the most serious threats to national security, both as a single state and as a whole in the world.

Opportunities that are used by transnational organized groups are striking in their scope, means of communication, transport connections, and global reach. Their activities can lead to destabilization or criminalization of economically weak states, creation of alternative centers of government, or corruption of public institutions such as local governments, the judiciary, police and others.

It is stated that transnational organized crime is detrimental to the national interests of individual countries and affects international security and stability in general, and the development of effective measures to counter such crimes is a task of the international community.

In order to combat transnational organized crime, United Nations States Parties develop co-operation strategies to combat such crimes, taking into account the specificities of: the legal system, national legislation and state bodies, operational procedures, human and technical resources, approaches available to interagency and regional cooperation as well as cultural and political aspects.

It is emphasized that United Nations States Parties, with the participation of specially created bodies, develop recommendations for the practical assistance in combating transnational organized crime by issuing manuals, model laws, legal commentary and other material to eliminate legal loopholes which allow criminals to escape from justice.

**KEY WORDS:** international cooperation, transnational organized crime, national security, international security.

**Постановка проблеми.** Сучасна злочинність набула якісно нові форми, значно зросла кількість злочинів, що мають міжнародні зв'язки. Розмивання політичних кордонів і відкриття економічних ринків, створює сприятливі умови для появи нових форм злочинності та представляє загрозу не тільки конкретній державі але й всьому людству. Проблеми, що виникають під час попередження, розслідування і боротьби з такими злочинами є найбільш актуальними в діяльності правоохоронних органів будь-якої держави. При цьому необхідно враховувати загальні процеси уніфікації, транснаціоналізації та інтернаціоналізації злочинності. Транснаціональна організована злочинність вимагає від держав скоординованої транснаціональної реакції. З метою створення ефективної системи боротьби з транснаціональною організованою злочинністю держави спільно з міжнародними організаціями розробляють різні форми і методи взаємодії; постійно вдосконалюють правову базу спільних дій щодо розкриття злочинів, котрі зачіпають інтереси декількох держав.

**Огляд праць із зазначеної проблематики.** Питанням щодо визначення поняття, сутності та міжнародного співробітництва у боротьбі із транснаціональною організованою злочинністю у різні часи цікавилися науковці міжнародного, кримінального права та кримінології, політології, а саме: Л. Галенська, М. Вербенський, Г. Ігнатенко, В. Лунєєв, В. Меркушин, Н. Скулиш, О. Пятчаніна та інші. Вивчають цю проблему і міжнародні міжурядові організації: ООН, Міжнародна організація кримінальної поліції, Європол, Організація безпеки і співробітництва в Європі, Європейський Союз та інші.

**Виклад матеріалу.** Транснаціональна організована злочинність створює пряму загрозу не тільки національній але й міжнародній безпеці та стабільності. Підтвердженням цього є дискусії вчених та політичних діячів при спробі вирішити питання щодо протистояння такої загрози.

Так, Генеральний секретар ООН Кофі Аннан (1997-2006), у своєму виступі наголосив на тому, якщо у злочинності є можливість перетинати кордони, то і правоохоронні органи повинні мати таку можливість. Не можна обмежуватися суто національними засобами у боротьбі зі злочинністю яка завдає шкоди верховенству права багатьох держав. Якщо вороги прогресу та прав людини прагнуть використати



можливості глобалізації для своїх цілей, то тоді і ми (держави-учасники ООН) повинні використовувати ті самі фактори, задля захисту прав людини та перемоги над злочинністю, корупцією та торгівлею людьми [1]. Не викликає сумніву, що даний вид злочинності загрожує не тільки національним інтересам конкретної держави але й глобальній безпеці.

В. Меркушин, досліджуючи наприкінці ХХ століття проблему транснаціональної організованої злочинності зауважив, що вона (злочинність) створює загрозу державності, порушує нормальне функціонування соціальних і економічних інституцій та компрометує їх, що призводить до втрати довіри до демократичних процесів [2-3]

Корупція, нехтування принципу верховенства права та слаборозвинута економіка в державі створює сприятливі умови для розгортання злочинної діяльності. Зростаючий зв'язок між організованими злочинними групами та представниками уряду, правоохоронних органів, бізнесу представляє значну загрозу економічному зростанню і демократичним інституціям. Так наприклад, Законодавча асамблея штату Ріо-де-Жанейро 2008 р. визнала існування криміналізації правоохоронних органів і органів державної влади та встановила, що чисельні політики у міському парламенті, для отримання перемоги на виборах, використовували свої тісні зв'язки із місцевою міліцією, що здійснювала територіальний контроль і тримала у страху населення в сотнях фавелів міста [3].

М. Вербенський, визначає транснаціональну організовану злочинність як підвид організованої злочинності, що характеризується структурною системою високоорганізованих і ретельно законспірованих злочинних угруповань, що займаються міжнародною злочинною діяльністю спрямованою на систематичне отримання максимально високих прибутків і надприбутків, нерідко використовуючи у своїх інтересах як державні структури, так й інститути громадянського суспільства [4, с. 83-88].

Зокрема, І. Баранник, розглядаючи транснаціональну організовану злочинність у кримінологічному аспекті зауважив, що це історично зумовлене соціальне явище з кримінально-правовим характером, що проявляється у функціонуванні злочинних організацій і співтовариств, котрі використовують злочинні зв'язки, а також корумпованих посадових осіб у правоохоронних органах та інших органах установах, для здійснення незаконних операцій х переміщення потоків інформації, фінансових коштів, фізичних об'єктів, людей, інших матеріальних та нематеріальних цінностей через державні кордони з метою забезпечення власного функціонування [5].

Автори, акцентують увагу на проникненні транснаціональної організованої злочинності у сферу державних інтересів, що негативно впливає не тільки на національну безпеку але й на стабільність міжнародних відносин. Використання державних структур: судів, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування та інших в злочинних інтересах роблять неможливою ефективну боротьбу із будь-якою злочинністю.

Н. Скулиш, у своїй роботі наголошує, на тому, що держави повинні приділяти більше уваги попередженню поширення транснаціональної організованої злочинності та питанням боротьби з нею виходячи із її особливостей. На думку автора, ефективність такого співробітництва може здійснюватися з урахуванням культурних традицій, не ставлячи під загрозу політичні інтереси держави і базуватися виключно на партнерській основі [6, с. 214].

Д. Тичина визначає, що ефективність протидії транснаціональній злочинності полягає у реформуванні правоохоронної системи та приведення її у відповідність зі світовими правовими стандартами; створенні інформаційного міжвідомчого банку даних, що містив би інформацію про транснаціональну діяльність; розширенні участі вітчизняних правоохоронців у міжнародних і всесвітніх операціях та інше [7].

Можна погодитися з тим, що транснаціональна організована злочинність завдає шкоди національним інтересам окремих держав та впливає на міжнародну безпеку і стабільність в цілому, а розроблення ефективних заходів щодо протидії таким злочинам є завданням світового співтовариства.

Але, як що подивитися на організовану злочинність не просто як на протиправну суспільно небезпечну діяльність, з котрою необхідно вести боротьбу на будь-якому етапі її розвитку, а сприймати злочинність як конкурентку державі, інтересам суспільства. У сильних економічно стабільних державах, котрі ефективно вирішують потреби свого народу, недержавні утворення в тому числі й злочинність, в будь-яких її проявах, має мало шансів на перемогу. Натомість наприклад, в державах із сильною маргіналізацією суспільства рівень злочинності набагато вищий, а посилення правоохоронних заходів з метою придушення організованої злочинності рідко є дієвими. Так, наприклад, піддається критиці політика mano dura («залізний кулак») за свою надмірну жорстокість, тривалий та високий рівень насильства та проблем прав людини, що проводиться урядом Сальвадору. Ванда Фельбаб-Браун, експерт з міжнародних і внутрішніх конфліктів та нетрадиційних загроз безпеці включаючи організовану злочинність, науковий співробітник Центру безпеки і розвідки ХХІ століття в програмі зовнішньої політики Інституту Брукінгса вважає, що збільшення кількості правоохоронців на конкретній території, особливо коли вони корумповані та недостатньо підготовлені або застосування вкрай репресивних заходів рідко мають ефективність, і найчастіше діють симптоматично придушуючи осередки суспільної



кризи, а не її основні причини [8, 20]. Отже, на нашу думку доцільно спрямовувати зусилля саме на механізм протидії транснаціональній організованій злочинності, котрий не завдає шкоди безпосередньо суспільству, а створює обмеження можливостям злочинних угруповань розвивати свою полікримінальну діяльність.

Однією з перших спроб міжнародного визнання існування проблеми транснаціональної організованої злочинності та її негативного впливу на суспільство, уряди, економіку держав було прийняття Генеральною Асамблеєю ООН у листопаді 2000 р. Конвенції Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності. У 2003 р. після її ратифікації першими 40-ка державами даний документ набув чинності.

Необхідно відмітити, що дана Конвенція прямо визначає поняття організованої злочинності і вимагає від кожної держави-учасниці ввести кримінальну відповідальність за конкретні види діянь навіть при відсутності транснаціонального елементу або елементу причетності до організованої групи.

Отже, можемо визначити декілька причин, що сприяють глобалізації транснаціональної злочинності. Насамперед транснаціональна злочинність (злочинність, що «рухається» з однієї держави в іншу) пов'язана із перетинанням кордонів. Разом з тим, правоохоронні органи держав, що розвивалися століттями, були створені для підтримки порядку в першу чергу в межах національних кордонів і не були розраховані на плідну співпрацю з аналогічними закордонними підрозділами. Крім того, існує безліч способів впливу транснаціональної злочинності на державу. Так у багатьох державах політичні інституції мають з нею міцні зв'язки, а громадяни можуть входити до міжнародних злочинних груп для забезпечення засобів існування. Нарешті, міжнародному співтовариству потрібні реальні дані, щоб оцінити виклики та ефективність боротьби, але враховуючи її велику латентність дані про транснаціональну організовану злочинність, важко зібрати і політизувати.

Занадто часто відсутня політична воля щодо протидії транснаціональній злочинності на національному рівні, а саме з таким її видам як: корупція, незаконне збагачення, контрабанда, торгівля людьми, відмивання коштів здобутих злочинним шляхом, та інше. Коли політичні лідери отримують вигоду від злочинних схем тоді реалізація міжнародних договорів стає неможливою. Так наприклад, у Бразилії 2014 р. розпочалась операція під кодовою назвою «Автомийка», щодо розслідування звинувачень керівників державної нафтової компанії «Petrobras» у корупційних злочинах. Серед звинувачених у скандалі були десятки політиків, а також Луїз Інасіо Лула да Сілва – колишній президент держави. Колишнього президента Бразилії визнали винним і засудили до 7 років тюремного ув'язнення[9]. Паоло Борселліні, італійський магістрат, який відомим завдяки активній боротьбі із організованою злочинністю визначав, що політика і мафія – це дві влади на одній території, або вони воюють, або домовляються [10].

Також, необхідно звернути увагу на те, що існують певні нормативні прогалини як в національних так і міжнародних нормах. Так, будь-яке національне законодавство, що стосується подолання транснаціональної організованої злочинності повинно бути розроблено з урахуванням конституційних принципів держави, основних концепцій її правової системи, а також узгоджено з іншим національним законодавством і ратифікованими міжнародно-правовими актами. Типові міжнародні угоди з даного питання не мають прямої імплементації в національне законодавство. Багато держав до цього часу зволікають із підписанням важливих договорів спрямованих на боротьбу із транснаціональною злочинністю. Водночас, багатосторонні договори в цій сфері, носять як правило галузевий характер або сфокусовані на окремих злочинах (торгівля людьми, зброєю, наркотиками, боротьба із корупцією та інше). Проте здатність таких міжнародно-правових актів щодо інформування і впливу на оперативні методи реагування боротьби із новими видами злочинів занадто обмежена. Натомість національне законодавство держав щодо протидії транснаціональній злочинності розвивається не рівномірно.

І нарешті, до цього часу бракує даних практичного визначення міжнародних кваліфікаційних ознак даного злочину, а також міжнародних злочинів і злочинів міжнародного характеру, міжнародних процесуальних норм регулюючих надання правової допомоги у кримінальному провадженні та інше. Розробка спільної стратегії щодо кваліфікації міжнародних злочинних проявів зможе полегшити співпрацю між державами у протидії міжнародній злочинності включаючи екстрадицію і надання правової допомоги у кримінальних провадженнях.

Питання міжнародного співробітництва органів досудового розслідування з аналогічними органами зарубіжних держав в останній час набули не аби якої актуальності, оскільки повноцінна реалізація кримінального провадження, в даному випадку, найчастіше залежить від їхньої співпраці.

Так, можна виділити два напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів у боротьбі із транснаціональною організованою злочинністю. По-перше, міжнародне співробітництво з наданням оперативної поліцейської допомоги до отримання офіційного запиту, без посилання на договори про правову допомогу. Такі безпосередні, прямі контакти між слідчими не заохочуються або навіть не допускаються, але вони дозволяють прямо спілкуватися з колегами, які займаються конкретним кримінальним провадженням. Дані контакти надають можливість отримувати оперативно інформацію на

запити у режимі реального часу, а також дозволяють слідчому встановити наявність тих чи інших фактів перш ніж шукати офіційного доступу до доказів через «листи клопотання». Необхідно зазначити, що під час прямого спілкування без посилання на міжнародні договори порушується процедура надання допомоги. Водночас, таке відхилення допускається у виключних випадках, коли існують серйозні ризики: загрози життю і здоров'ю потерпілої особи чи її родини; безповоротної втрати дуже важливої інформації, а також реальні підстави, що підозрюваний буде переховуватися від правосуддя або його наступна ідентифікація буде неможлива. У кожному такому випадку надається інформація співробітнику НЦБ Інтерполу із зазначенням конкретних підстав для проведення слідчих дій без посилання на міжнародні договори та належним чином оформлюються всі необхідні «листи клопотання» у звичайний спосіб.

По-друге, міжнародне співробітництво, засноване на формальних «листах клопотаннях» поданих після того як було відкрито кримінальне провадження або розпочате офіційне розслідування. В даному випадку вирішуються питання надання ордеру на арешт, забезпечення підозрюваного/обвинуваченого правом на захист, клопотання про допит учасників кримінального провадження.

Необхідно зазначити, що підвищення рівня оперативного обміну інформацією між правоохоронними органами держав і створення на законодавчому рівні держав її використання у якості доказової бази у кримінальних провадженнях сприятимуть ефективній боротьбі, розкриттю і притягнення до відповідальності причетних до вчинення даної категорії злочинів.

**Висновки.** Отже, розглядаючи питання міжнародного співробітництва держав у «війні» із організованою транснаціональною злочинністю ми прийшли до таких висновків:

1. транснаціональна організована злочинність має три основні риси: складна ієрархічна структура до якої можуть входити безліч малих злочинних угруповань використання у своїй «професійній» діяльності сили залякування; нерідко тісний зв'язок або контроль з боку представників урядових, правоохоронних, судових та інших органів державної влади або великого бізнесу;

2. високопрофесійні, добре обґрунтовані та підготовлені, міжнародно-узгоджені дії повинні стати пріоритетом у боротьбі із транснаціональною злочинністю. Загальна тенденція до подальшого розширення міжнародного співробітництва в сфері правоохоронної діяльності надасть змогу більш ефективного розвитку міжнародного співробітництва в сфері боротьби зі транснаціональною злочинністю;

3. міжнародне співробітництво у боротьбі зі транснаціональною організованою злочинністю повинно розглядатися і використовуватися як інструмент зміцнення суверенітету та безпеки держави. Положення міжнародно-правових актів про правову допомогу, включаючи видачу злочинців, передачу засуджених осіб та конфіскацію доходів здобутих злочинним шляхом роблять її практичним інструментом у даній галузі.

## ЛІТЕРАТУРА

1. United nations convention against transnational organized crime and the protocols thereto, 2004 URL: [https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED\\_NATIONS\\_CONVENTION\\_AGAINST\\_TRANSNATIONAL\\_ORGANIZED\\_CRIME\\_AND\\_THE\\_PROTOCOLS\\_THERETO.pdf](https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf) (дата звернення 11.04.2020)
2. Меркушин В.В. Борьба с транснациональной организованной преступностью. Минск. Амалфея, 2003. 207 с.
3. RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR A AÇÃO DE MILÍCIAS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. URL: [http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio\\_milicia.pdf](http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf) (дата звернення 16.04.2020)
4. Вербенський М.Г. Протидія транснаціональній організованій злочинності спеціалізованими підрозділами органів внутрішніх справ України: сучасні тенденції. Право і суспільство. 2006. №2. с.83-88
5. Баранник И. Н. Транснациональная организованная преступность и сотрудничество правоохранительных органов российского Дальнего Востока и стран АТР в борьбе с ней: криминологические аспекты. Владивосток, 2006. 28 с. URL: <file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/autorefer-transnatsionalnaya-organizovannaya-prestupnost-i-sotrudnichestvo-pravoohranitelnykh-organov.pdf> (дата звернення 19.04.2020)
6. Н.С. Скулиш. Принципи міжнародного співробітництва у сфері протидії транснаціональній організованій злочинності. Ерліхівський збірник. Юридичний факультет Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Випуск 4-5. Чернівці: Рута, 2005. 232 с.
7. Тичина Д.М. основні напрями запобігання транснаціональній організованій злочинності в Україні URL: [file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/boz\\_2012\\_1\\_9%20\(1\).pdf](file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/boz_2012_1_9%20(1).pdf) (дата звернення 10.04.2020)
8. Vanda Felbab-Brown Human Security and Crime in Latin America: The Political Capital and Political Impact of Criminal Groups and Belligerents Involved in Illicit Economies. The Brookings Institution. September 2011 URL: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/09\\_latam\\_crime\\_felbab\\_brown.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/09_latam_crime_felbab_brown.pdf). (дата звернення 11.04.2020)
9. Brazil corruption scandals: All you need to know. URL: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-35810578> (дата звернення 15.04.2020)
10. A. Alesina, S. Piccolo, and P. Pinotti. Organized crime, violence, and politics 2016. URL: <https://academic.oup.com/restud/article/86/2/457/5060718> (дата звернення 16.04.2020)

## REFERENCES

1. United nations convention against transnational organized crime and the protocols thereto, 2004 URL: [https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED\\_NATIONS\\_CONVENTION\\_AGAINST\\_TRANSNATIONAL\\_ORGANIZED\\_CRIME\\_AND\\_THE\\_PROTOCOLS\\_THERETO.pdf](https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf)

crime/UNITED\_NATIONS\_CONVENTION\_AGAINST\_TRANSNATIONAL\_ORGANIZED\_CRIME\_AND\_THE\_PROTOCOLS\_THERETO.pdf (дата звернення 11.04.2020)

2. Merkushyn V.V. Borba s transnatsyonalnoi orhanyzovannoi prestupnosti. Mynsk. Amalfeia, 2003. 207 s.
3. RELATORIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR A AÇÃO DE MILÍCIAS NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. URL: [http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio\\_milicia.pdf](http://www.nepp-dh.ufrj.br/relatorio_milicia.pdf) (дата звернення 16.04.2020)
4. Verbenskyi M.H. Protydiia transnatsionalnii orhanizovani zlochynnosti spetsializovanymy pidrozdilamy orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy: suchasni tendentsii. Pravo i suspilstvo. 2006. №2 . s.83-88
5. Barannik I. N. Transnatsionalnaya organizovannaya prestupnost i sotrudnichestvo pravoohranitelnykh organov rossiyskogo Dalnego Vostoka i stran ATR v borbe s ney: kriminologicheskie aspekty. Vladivostok, 2006. 28 s. URL: <file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/autoref-transnatsionalnaya-organizovannaya-prestupnost-i-sotrudnichestvo-pravoohranitelnykh-organov.pdf> (дата звернення 19.04.2020)
6. Skulysh N. Pryntsypy mizhnarodnoho spivrobitnytstva u sferi protydii transnatsionalnii orhanizovani zlochynnosti. Erlikhivskiy zbirnyk. Yurydychniy fakultet Chernivetskoho natsionalnoho universytetu imeni Yurii Fedkovycha. Vypusk 4-5. Chernivtsi: Ruta, 2005. 232 s.
7. Tychyna D.M. osnovni napriamy zapobihannia transnatsionalnii orhanizovani zlochynnosti v Ukraini URL: [file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/boz\\_2012\\_1\\_9%20\(1\).pdf](file:///D:/%D0%97%D0%B0%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%BA%D0%B8/boz_2012_1_9%20(1).pdf) (дата звернення 10.04.2020)
8. Vanda Felbab-Brown Human Security and Crime in Latin America: The Political Capital and Political Impact of Criminal Groups and Belligerents Involved in Illicit Economies. The Brookings Institution. September 2011 URL: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/09\\_latam\\_crime\\_felbab\\_brown.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/09_latam_crime_felbab_brown.pdf). (дата звернення 11.04.2020)
9. Brazil corruption scandals: All you need to know. URL: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-35810578> (дата звернення 15.04.2020)
10. A. Alesina, S. Piccolo, and P. Pinotti. Organized crime, violence, and politics 2016. URL: <https://academic.oup.com/restud/article/86/2/457/5060718> (дата звернення 16.04.2020)

УДК 341.16

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-47

### ВНУТРІШНЯ СИСТЕМА ВРЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

**Фомін П. В.,**

аспірант кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: fomin@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1951-9860>

**АНОТАЦІЯ:** у статті проаналізовано положення статутних та процедурно-процесуальних актів (Статути, Правила, Керівництва для персоналу тощо), прийнятих у межах міжнародних фінансових організацій (Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Міжамериканський банк розвитку, Азійський банку розвитку, Африканський банк розвитку) щодо порядку врегулювання виникаючих суперечок між персоналом та адміністрацією. Підкреслено, що попередження та вирішення суперечок привертає значну увагу, оскільки ефективне запобігання та вирішення трудових спорів є критично важливим для надійних та продуктивних трудових відносин у всьому світі. Зазначено, що внутрішня систем правосуддя означених фінансових організацій спрямована, передусім, на вирішення пов'язаних із роботою проблем і претензій з метою забезпечення гармонійної і взаємоповажної робочої обстановки та безперервного й ефективного функціонування самої організації. Встановлено, що у внутрішньому механізмі розв'язання трудових спорів функціонує двоступенева система, яка включає неформальний (Омбудсмен, служба посередництва тощо) та формальний рівні (адміністративний перегляд, адміністративні трибунали тощо). Наголошено увагу на тому факті, що адміністративні суди виступають незалежними судовими форумами для вирішення трудових спорів, які виникають між міжнародними фінансовими організаціями та їх працівниками, і, що заява може бути подана лише після вичерпання всіх доступних каналів адміністративного перегляду. Вказано, що вирішення трудових спорів на неформальному рівні є оперативним, конфіденційним та добровільним. Акцентовано увагу на тому, що адміністративні трибунали, засновані у системі міжнародних фінансових організацій, на відміну від Організації Об'єднаних Націй, є одноланковими, а їхні рішення є остаточними і не підлягають подальшому оскарженню. Зроблено відповідні висновки.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** внутрішня система правосуддя, трудові права, спір, міжнародні міжурядові організації, міжнародні цивільні службовці.

### ВНУТРЕННЯЯ СИСТЕМА УРЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВЫХ СПОРОВ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФИНАНСОВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

**Фомин П. В.,**

аспирант кафедры международного  
и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: fomin@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1951-9860>

**АННОТАЦИЯ:** в статье проанализированы положения уставных и процедурно-процессуальных актов (Уставы, Правила, Руководства для персонала и т.д.), принятых в рамках международных финансовых организаций (Международный валютный фонд, Всемирный банк, Межамериканский банк развития, Азиатский банк развития, Африканский банк развития) о порядке урегулирования возникающих споров между персоналом и администрацией. Подчеркнуто, что предупреждения и разрешения споров привлекает значительное внимание, поскольку эффективное предотвращение и разрешение трудовых споров является критически важным для надежных и производительных трудовых отношений во всем мире. Отмечено, что внутренняя систем правосудия указанных финансовых организаций направлена, прежде всего, на разрешение связанных с работой проблем и претензий с целью обеспечения гармоничной и взаимоуважительной рабочей обстановки, а также непрерывного и эффективного функционирования самой организации. Установлено, что во внутреннем механизме разрешения трудовых споров функционирует двухступенчатая система, которая включает неформальный (Омбудсмен, служба посредничества и т.п.) и формальный уровне (административный пересмотр, административные трибуналы и т.д.). Отмечено внимание на том факте, что административные суды выступают независимыми судебными форумами для разрешения трудовых споров, возникающих между международными финансовыми организациями и их работниками, а заявление может быть подано только после исчерпания всех доступных каналов административного пересмотра. Указано, что решение трудовых споров на неформальном уровне является оперативным, конфиденциальным и

добровольным. Акцентируется внимание на том, что административные суды, основанные в системе международных финансовых организаций, в отличие от Организации Объединенных Наций, являются одноступенчатыми, а их решения являются окончательными и не подлежат дальнейшему обжалованию. Сделаны соответствующие выводы.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** внутренняя система правосудия, трудовые права, спор, международные межправительственные организации, международные гражданские служащие.

## **INTERNAL SYSTEM OF LABOR DISPUTES SETTLEMENT WITHIN INTERNATIONAL FINANCIAL ORGANIZATIONS**

**Pavel Fomin,**

postgraduate student  
of the Department of International  
and European Law at the V. N. Karazin  
Kharkiv National University  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: fomin@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1951-9860>

**ANNOTATION:** the article analyzes provisions of the statutory and procedural acts (Statutes, Rules, Staff Manuals etc.) adopted within the international financial institutions (International Monetary Fund, World Bank, Inter-American Development Bank, Asian Development Bank, African Development Bank) regarding the settlement of disputes emerging between the staff and the administration. It is emphasized that dispute prevention and resolution is today attracting more and more attention, as the effective prevention and resolution of labour disputes is critical for sound and productive employment relations worldwide. It is noted that the internal justice systems of these financial institutions are aimed primarily at resolving work-related issues and claims in order to ensure a harmonious and respectful working environment. It has been established that the internal mechanism for resolving labor disputes has a two-tier system, which includes informal (Ombudsman, mediation service, etc.) and formal levels (administrative review, Administrative tribunals, etc.). It is paid attention to the fact that administrative tribunals serve as the independent judicial forums for the resolution of employment disputes arising between international financial organizations and their staff members and application may be filed only after the exhausting all available channels of administrative review. It is indicated that all the resolution of labor disputes within the informal level is operational confidential and voluntary. Attention is drawn to the fact that, unlike the United Nations, the administrative tribunals established in the system of international financial institutions are single-level, and their decisions are final and are not subject to further appeal. The relevant conclusions have been drawn.

**KEY WORDS:** internal justice system, labor rights, dispute, international intergovernmental organizations, international civil servants.

**Постановка проблеми.** Міжнародні міжурядові організації (далі – ММУО) користуються низкою привілеїв та імунітетів, наданих їм згідно з їхніми установчими та загальними угодами (Статуту, Конвенція про привілеї та імунітети Об'єднаних Націй, Конвенція про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН), зокрема, й імунітетом від юрисдикції держав та судових позовів у національних судах задля забезпечення їх незалежного функціонування. Однак, наділення ММУО такими імунітетами не дозволяє персоналу міжнародних організацій пред'являти позови адміністрації організації в національних судах або трибуналах щодо захисту їхніх трудових прав. З огляду на це, альтернативний внутрішній механізм для вирішення спорів, пов'язаних з проходженням служби, є обов'язковим структурним елементом міжнародних організацій. Не є виключенням і міжнародні фінансові організації. Структура та порядок функціонування внутрішніх систем правосуддя у межах таких організацій відбувається з урахуванням специфіки їхньої діяльності та підвищеним рівнем відповідальності працівників. Разом з тим, такі системи не позбавлені недоліків, що, в свою чергу, може мати вплив на ефективність захисту прав персоналу.

Вищевикладене свідчить про актуальність обраної теми дослідження та її значення для міжнародного публічного права. Так, окремим аспектам діяльності міжнародних організацій та проходження міжнародної цивільної служби приділено увагу в роботах українських і зарубіжних науковців, серед яких: А. Абашидзе, М. Баймуратов, М. Буроменський, Є. Васько, Т. Сироїд, Л. Фоміна та ін. Разом з тим питання щодо захисту трудових прав співробітників ММУО в межах внутрішньої системи правосуддя висвітлено фрагментарно та потребує подальшого дослідження.

**Мета** статті полягає в наданні характеристики внутрішніх механізмів урегулювання трудових спорів міжнародних фінансових організацій.

**Виклад основного матеріалу.** Організаційна структура більшості ММУО передбачає заснування неофіційних та формальних систем внутрішнього врегулювання суперечок. Означені механізми дозволяють оскаржувати працівникам адміністративні рішення, пов'язані з проходженням служби та забезпечують канали для розгляду і вирішення спорів. Окремі елементи та процедури таких систем можуть мати низку відмінностей, зумовлених характером, метою, цілями та напрямками діяльності відповідних організацій. Разом з тим, більшість із них мають схожі риси. Так, зазвичай, у межах систем



внутрішнього правосуддя ММУО доступ до процесу розв'язання існуючої суперечки починається зі звернення до неформального (неофіційного) способу, який може бути представлений офісом Омбудсмена, службою посередництва тощо. У випадку неможливості урегулювання суперечки таким чином, особа може скористатися правом на звернення до формального рівня вирішення спору (адміністративний перегляд рішення, відповідні комітети, адміністративні трибунали тощо). Не є виключенням з цього правила й міжнародні фінансові організації.

Так, Міжнародний Валютний Фонд (далі – МВФ, Фонд), як й інші міжнародні організації, не підпадає під дію національного законодавства своїх держав-членів. Крім того, Фонд наділений певними привілеями та імунітетами, які мають важливе значення для забезпечення його незалежності від урядів держав-членів, а також для того, щоб співробітники могли виконувати свої обов'язки в якості міжнародних цивільних службовців виключно в інтересах організації. Автономія Фонду щодо національного законодавства про зайнятість обумовлює його обов'язок встановлювати внутрішні норми, які відображають широкі принципи трудового законодавства та міжнародного адміністративного права. Оскільки МВФ не передає суперечки щодо умов найму та прав персоналу на судовий розгляд у межах будь-якої національної правової системи, на нього покладається зобов'язання створити доступну, незалежну, авторитетну і справедливую внутрішню систему, яка дозволяє розглядати і вирішувати відповідні спори.

Варто зазначити, що у межах МВФ розроблено низку внутрішніх правових актів (Правила, Загальні адміністративні накази, Кодекси поведінки, адміністративні циркуляри, бюлетені тощо), у положеннях яких регламентовано питання щодо порядку та умов найму працівників, їхніх прав і обов'язків. Крім того, у випадку існування спору між Адміністрацією та працівником щодо порядку проходження служби або питань найму передбачено можливість вирішення спору шляхом звернення до Омбудсмена, здійснення адміністративного перегляду рішення, передачі спору до Комітету із розгляду скарг або Адміністративного трибуналу МВФ (далі – АТ МВФ).

Омбудсмен надає незалежну й об'єктивну допомогу при вирішенні проблем на робочому місці і в суперечках, пов'язаних із працевлаштуванням за зверненням співробітників або керівників шляхом посередництва та надання рекомендацій щодо вирішення спору [1]. При виконанні своїх обов'язків Омбудсмен є незалежним від будь-якої посадової особи, департаменту, відділення, бюро або іншого організаційного підрозділу Фонду [2]. Обговорення між працівниками та Омбудсменом носять повністю конфіденційний характер. Він не повинен мати будь-якої попередньої або подальшої роботи у Фонді і призначається після консультації з Комітетом асоціації персоналу на фіксований непоновлюваний термін. Крім того, задля забезпечення прозорості та неупередженості при вирішенні спору, приміщення Омбудсмена мають бути відокремлені від основних відділень Фонду та забезпечені окремим телефоном і доступом до електронної пошти. Омбудсмен видає щорічний звіт, в якому описуються проблеми, доведені до її / його уваги, їх результати і загальні проблеми, що виникають в окремих випадках; вона / він також зобов'язаний довести до відома керуючого директора системні проблеми [1, с. 13]. Будь-які звіти Омбудсмена повинні бути підготовлені таким чином, щоб зберегти право на конфіденційність осіб, які довели питання до відома або надали інформацію. Подробиці конкретних випадків можуть бути розкриті лише за згодою таких осіб [2].

Адміністративний перегляд є кроком до переходу на формальний рівень вирішення спору. Означений процес дозволяє працівнику здійснювати запит стосовно перегляду рішення, що негативно впливає на його роботу чи кар'єру, пільги або інші умови роботи, спочатку відповідальним лінійним керівником, а потім начальником відділу кадрів. Адміністративний перегляд представляє собою формальний процес, в якому заявник повинен вказати рішення, яке оскаржується, передбачувану невідповідність рішення правилам або постанові Фонду, факти, відомі співробітнику і запитувану допомогу. Співробітник, який вважає, що йому не вдалося отримати належне відшкодування шляхом проведення адміністративного перегляду, має право передати спір до Комітету із розгляду скарг. Такі скарги розглядаються групою експертів, до складу яких входять досвідчені арбітри з питань управління трудовими ресурсами і два співробітника, один з яких призначається керівництвом, а інший – Комітетом асоціації персоналу. Комітет може розглянути скаргу на підставі письмового протоколу або шляхом проведення усного слухання; як співробітник, так і Фонд можуть викликати і допитувати свідків та отримувати відповідні документи від іншої сторони; співробітникам може надавати допомогу адвокат або інша особа за їхнім вибором. Висновки Комітету подаються в якості рекомендацій. Комітет періодично надає звіти про передані йому справи, свої рекомендації і відповіді [3, с. 4-5].

Останнім і вищим рівнем розгляду адміністративних рішень є, створений у 1994 році, Адміністративний трибунал Фонду (далі – АТ МВФ, Трибунал МВФ). АТ МВФ функціонує в якості незалежного судового органу для вирішення трудових спорів, що виникають між Фондом та його персоналом. Трибунал МВФ уповноважений приймати рішення за будь-якою заявою, поданою співробітником, який оскаржує законність адміністративного акту, що негативно впливає на нього; або ж учасником чи бенефіціаром будь-якого пенсійного плану, підтримуваного Фондом, який оспорує

законність адміністративного акта, що стосується або виникає в межах будь-якого такого плану і негативно впливає на заявника (ст. II (1)). Під адміністративним актом розуміється будь-яке індивідуальне чи нормативне рішення, прийняте адміністрацією персоналу Фонду (ст. II (2)). Скарга може бути подана до Трибуналу МВФ лише після використання всіх доступних каналів адміністративного розгляду (ст. V (1)) [4].

АТ МВФ складається з п'яти членів, включаючи Голову. Члени Трибуналу призначаються таким чином: Президент призначається керуючим директором на чотири роки після консультації з Асоціацією персоналу і зі схвалення Виконавчої ради; інші члени призначаються керуючим директором на чотири роки після відповідної консультації, два члени призначаються строком на два роки. Члени повинні бути громадянами країни-учасниці Фонду на момент їх призначення, мати кваліфікацію, необхідну для призначення на високий судовий пост, або бути юристами визнаної компетенції та не повинні мати жодних колишніх або нинішніх трудових відносин з Фондом. Члени Трибуналу МВФ повинні бути повністю незалежними при виконанні своїх обов'язків; вони не повинні отримувати будь-яких інструкцій або піддаватися будь-яким обмеженням (ст. VII-VIII). Особливості подання скарги, участі в засіданні, порядок прийняття рішення, його перегляд у зв'язку з нововиявленими обставинами та тлумачення регулюються Статутом і Правилами процедури АТ МВФ.

Рішення Трибуналу МВФ приймаються більшістю голосів, є остаточним і не підлягає оскарженню (ст. XIII). Трибунал МВФ наділений повноваженнями постановити відміну рішення, яке оскаржується та вирішити питання щодо виплати коштів або виправлення наслідків такого рішення будь-яким іншим чином. Призначаючи вказані заходи, Трибунал МВФ, крім виплати коштів, може встановити суму компенсації, що підлягає виплаті заявнику, якщо Керуючий директор протягом одного місяця після повідомлення прийме рішення на користь Фонду, що такі заходи не повинні бути реалізовані. Розмір такої компенсації не повинен перевищувати еквівалент трьохсот відсотків (300%) поточної або, в залежності від обставин, останньої річної заробітної плати такої особи з Фонду. Однак Суд може, у виняткових випадках, коли він вважає це виправданим, призначити виплату більш високої компенсації. Важливо підкреслити, що у випадку скасування оскаржуваного рішення будь-яке окреме рішення, що негативно впливає на співробітника, прийняте до або після анулювання чи на підставі такого рішення, є недійсним. Якщо Трибунал дійде висновку, що заява повністю або частково обґрунтована, він може дати розпорядження про те, щоб розумні витрати, понесені заявником у справі, включаючи витрати на адвоката заявника, були повністю або частково покриті Фондом, з урахуванням характеру і складності справи, якості виконаних робіт (ст. XIV)

Трибунал МВФ може також прийняти розпорядження про те, щоб заявник виплачував розумну компенсацію Фонду, якщо він вважає, що: заява була явно необґрунтованою ні за фактом, ні за правом; або заявник мав намір відкласти вирішення справи чи переслідувати Фонд або кого-небудь з його посадових осіб або працівників. Сума, присуджена Трибуналом, стягується шляхом вирахування з виплат, належних Фонду заявнику, або іншим чином, як це визначає Керуючий директор, який може, в певних випадках, відмовитися від позову Фонду проти заявника (ст. XV) [4].

Керівництвом для персоналу Світового банку також регламентовано питання щодо вирішення суперечок, які виникають між персоналом й адміністрацією. Так, згідно з означеним актом передбачено можливість вирішення суперечки шляхом посередництва, залучення Омбудсмена, надання експертної оцінки, звернення до Адміністративного трибуналу Світового банку, здійснення адміністративної перевірки чи огляду управління ефективністю (розділ 9) [5].

Так, послуги з посередництва представляють собою нейтральний механізм у межах Групи Банку, метою якого є сприяння ефективній комунікації між співробітниками та надання їм допомоги у вирішенні конфліктів, проблем чи питань, які їх зачіпають. Керівник послуг з посередництва призначається Президентом або його уповноваженим терміном на п'ять років з правом повторного переобрання. Він відповідає за розробку, впровадження та координацію програми посередництва Групи Світового банку. Послуги з посередництва доступні для співробітників, які або не в змозі вирішити суперечки, пов'язані з роботою самостійно, або не почувають себе комфортно, звертаючись до іншої сторони. Посередництво – це процес, при якому сторони суперечки користуються послугами неупередженої та незалежної третьої сторони для підвищення якості своєї комунікації та пошуку взаємно прийнятних рішень своїх конфліктів. Посередництво як спроба вирішити конфлікт на робочому місці, характеризується добровільністю (хоча співробітників та керівників можуть попросити зробити первісну добросовісну спробу посередництва, продовження участі в процесі після першої сесії є добровільним. Досягнення або недосагнення згоди щодо змістовного питання цілком добровільне); конфіденційністю (учасникам забороняється розголошувати інформацію, про яку їм стало відомо на будь-якій стадії процесу посередництва, особам, які не беруть участь у цьому); неформальністю. Посередники повинні ставитися до всіх сторін спору з повагою та неупередженістю. Вони не приймають остаточних рішень по суті справи. Натомість вони сприяють спілкуванню між сторонами. Посередницькі послуги можуть надавати: кваліфікований співробітник послуг з посередництва; співробітник, кваліфікований в якості

рівного посередника; або зовнішній посередник, обраний Службою посередництва чи спільно сторонами спору, зі списку посередників, кваліфікованих Службою посередництва. Якщо сторони посередництва домовляються про взаємоприйнятне рішення, посередник може скласти угоду про посередництво, в якій фіксуються конкретні умови. Угода є обов'язковою для сторін (правило 9.01) [5].

Омбудсмен виступає неупередженим джерелом допомоги у вирішенні проблем працівників. Він або вона працює над вирішенням окремих питань і може давати рекомендації щодо вдосконалення функціонування політики, пов'язаної з персоналом Групи Світового банку. Омбудсмен виступає за справедливий процес та справедливе рішення, але не виступає адвокатом жодної зі сторін спору. Служба Омбудсмена складається з одного або декількох осіб, які призначаються Президентом після консультацій з представницькими членами персоналу, обраними Асоціацією працівників Світового банку, строком на 5 років з правом повторного переобрання. При здійсненні своїх обов'язків Омбудсмен є незалежним від будь-якої посадової особи чи групи осіб Групи Банку та має прямий доступ до Президента, за необхідності. Омбудсмен наділений широким мандатом розглядати конфлікт будь-якого характеру, пов'язаний із проходженням служби в Групі Світового банку. При цьому конфлікт тлумачиться в широкому сенсі і включає в себе питання, пов'язані з управлінням допомогою, умовами праці, управлінською практиці і взаємовідносинами з персоналом. Омбудсмен не має повноважень приймати рішення і може давати лише рекомендації та вносити пропозиції, залежно від обставин, щодо дій, необхідних для врегулювання конфліктів. При цьому, Омбудсмен не повинен приймати, змінювати або скасовувати адміністративне рішення; приймати обов'язкові рішення або визначати права; примушувати будь-яку особу виконувати рекомендації Омбудсмена; проводити розслідування, яке замінює адміністративний чи судовий розгляд; або приймати юрисдикцію щодо питання, яке вже розглядається внутрішнім органом із розгляду скарг (правило 9.02) [5].

Експертна оцінка представляє собою послугу, запропоновану Банком для сприяння вирішенню проблем, пов'язаних із працевлаштуванням працівників. Під час процесу експертної оцінки працівник та його / її керівник надають групі експертів докази щодо спірного питання. Комісія розглядає докази та визначає, чи відповідали дії керівника договору найму та умовам призначення працівника, включаючи відповідні правила та політику Банку. Комісія може рекомендувати Банку призначити допомогу працівнику та / або вжити інших коригуючих заходів. Рекомендації, як правило, подаються відповідальному керівнику, який приймає рішення. Послуги експертної оцінки надаються особами, які призначаються Президентом або уповноваженою особою на підставі спільних рекомендацій Групи персоналу Світового банку на трирічний термін з правом повторного переобрання. Комісія може розглядати будь-яке прохання про перегляд, в якому працівник стверджує, що управлінські дії, бездіяльність чи рішення не відповідали його договору найму чи умовам призначення. Працівник, який бажає розглянути спірне питання щодо працевлаштування повинен перед зверненням до Адміністративного Трибуналу Світового банку направити запит до Групи експертної оцінки, за винятком питань пов'язаних з припиненням служби, переглядом рішення, прийнятого Президентом щодо проханням співробітника отримати нагороду, рішення за заявками на компенсаційні виплати, допомогу у зв'язку з інвалідністю тощо (правило 9.03) [5].

Адміністративна перевірка управління ефективністю – це процес, за допомогою якого співробітники вимагають перегляду управлінських рішень щодо управління ефективністю діяльності. Адміністративна перевірка має на меті сприяння конструктивному вирішенню проблем працівників шляхом неупередженого та ефективного процесу, підвищення взаємоповаги, довіри та спілкування між співробітниками і керівництвом. Адміністративна перевірка є необхідною умовою для огляду управління ефективністю (правило 9.06) [5].

Огляд управління ефективністю представляє собою процес, за допомогою якого співробітники звертаються до перевірки рішень з управління ефективністю роботи нейтральним рецензентом. Огляд проводить рецензент, який розглядає, чи діяло керівництво на власний розсуд чи іншим чином виконувало свої зобов'язання перед працівником у зв'язку з розглянутим рішенням. Огляд управління ефективністю покликаний сприяти конструктивному вирішенню проблем співробітників за допомогою об'єктивного та ефективного процесу (правило 9.07) [5].

Адміністративний трибунал Світового банку (далі – АТ СБ, Трибунал СБ) є незалежним судовим органом останньої інстанції для врегулювання справ, переданих співробітниками Групи Банку, які стверджують про недотримання їхніх контрактів або умов призначення. Трибунал функціонує незалежно від керівництва Групи Банку, незалежність якого гарантується і дотримується Групою Банку. Порядок подання скарги до Трибуналу, вимоги, що до неї висуваються, процедура проведення судових засідань і прийняття рішень урегульовано нормами Статуту і Правил АТ СБ. Рішення є остаточними і не підлягають оскарженню [6; 7].

Варто зазначити, що в межах Міжамериканського банку розвитку (далі – МБР) також створено механізми для вирішення пов'язаних із роботою проблем і претензій з метою забезпечення гармонійної і взаємоповажної робочої обстановки для співробітників і створення каналів зв'язку для управління і

вирішення конфліктів. Механізми вирішення конфліктів призначені для урахування інтересів сторін конфлікту, сприяння конструктивному діалогу та досягнення кращої співпраці. Так, Департамент людських ресурсів підтримує працівників у попередженні та вирішенні трудових питань і скарг. З огляду на те, що конфлікт є невід'ємною частиною людської взаємодії, рекомендації і втручання Департаменту у трудових правовідносинах спрямовані на те, щоб попередити конфлікти на початковій стадії та клопотати про їхнє вирішення завдяки участі в неформальних та формальних механізмах розв'язання конфліктів. Механізми неформального вирішення конфліктів включають Омбудсмена та неформальне посередництво, а формальні – внутрішній розгляд скарг, що проводиться відповідною лінією нагляду та Департаментом людських ресурсів, формальне посередництво та Адміністративний трибунал Банку.

Омбудсмен є частиною неформальних механізмів вирішення конфліктів МБР. Виступаючи конфіденційним джерелом допомоги у вирішенні питань, пов'язаних з роботою та / або скарг, Омбудсмен має бути неупередженим та незалежним. Омбудсмен працює над вирішенням окремих випадків і може давати рекомендації Департаменту людських ресурсів та Банку в цілому для покращення функціонування кадрової політики Банку, сприяє передовій практиці управління персоналом, підвищенню організаційної та операційної ефективності та, загалом, гармонійній і продуктивній роботі. Омбудсмен не наділений повноваженнями приймати рішення і може тільки надавати поради і вносити пропозиції та рекомендації, залежно від обставин, щодо дій, необхідних для вирішення конфліктів, пов'язаних з роботою проблем і / або скарг, неформальним, неупередженим і справедливим чином. Рекомендації Омбудсмена не повинні створювати прецедентів для інших справ.

Крім того в межах зусиль МБР щодо створення спільної робочої обстановки та участі працівників у вирішенні питань, пов'язаних з роботою та / або скаргами, працівникам надано доступ до процедури неформального посередництва, яка здійснюється нейтральними, незалежними та кваліфікованими кадрами. Президент МБР призначає Секретаря з питань посередництва, який не повинен обіймати будь-яку іншу посаду чи виконувати будь-яку іншу службу в Банку чи Корпорації. Призначення Секретаря з питань посередництва, здійснюється з урахуванням потенційного конфлікту інтересів з метою збереження цілісності процесу неофіційного та формального посередництва. Секретар уповноважений вирішувати всі питання, пов'язані з управлінням цього процесу та несе відповідальність за допомогу сторонам у підготовці до посередницького провадження. Секретар з питань посередництва веде перелік кваліфікованих посередників, які були відібрані для цієї мети. Секретар з питань посередництва не має повноважень приймати рішення щодо умов угоди про посередництво, але повинен виконувати консультативну роль та вносити пропозиції і рекомендації сторонам у відповідних випадках. Будь-який працівник, що працює в службі та / або представник управління Банку, може спільно або окремо подати запит на неофіційне посередництво для вирішення питання, пов'язаного з роботою. Неофіційне посередництво також може бути запропоновано сторонам Омбудсменом або співробітником з питань людських ресурсів, коли це доцільно. Посередництво може здійснювати кваліфікований працівник Банку або зовнішній посередник. Посередник спільно обирається сторонами зі списку посередників, що зберігається Секретарем для виконання таких функцій. Неформальне посередництво не підлягає обмеженню будь-якими часовими межами та завершується, коли сторони досягають згоди у вирішенні питання; якщо в будь-який час посередник вирішить, що питання не підлягає вирішенню у межах неформального посередництва та направить співробітників до іншого органу МБР, який наділений юрисдикцією з означеного питання; коли будь-яка зі сторін виявила бажання вийти з процесу. Генеральний директор з питань людських ресурсів санкціонує будь-які угоди від імені Банку, пов'язані з трудовими договорами, умовами призначення або правилами управління персоналом. Письмові договори про посередництво підписуються від імені Банку уповноваженими підписантами відповідно до політики Банку та працівником, який вимагає посередництва. Якщо будь-яка зі сторін вважає, що умови досягнутої угоди не виконуються, вони повинні повернутися до Секретаря з питань посередництва за допомогою. Якщо неформальне посередництво не призводить до вирішення цього питання, працівник може обрати будь-які інші засоби захисту, наявні у межах механізмів вирішення конфлікту Банку. Жодна угода, досягнута в межах неформального посередництва не може слугувати підставою для претензії в механізмах формального вирішення конфліктів.

Внутрішній огляд скарг є стадією, що передує формальному посередництву. Так, після письмового повідомлення про рішення, пов'язане зі службою, щодо якого співробітник має претензію, він може ініціювати процедуру огляду. Працівник спочатку повинен направити скаргу безпосередньому керівнику, якщо питання не було вирішено керівником, працівник може направити письмову заяву щодо розгляду скарги Генеральним директором Департаменту людських ресурсів, а після – звернутися до процедури формального посередництва. Основна мета формального посередництва полягає в тому, щоб нейтральна третя сторона сприяла комунікації між керівництвом та працівником для добровільного прийняття зваженого та взаємоприйняттого вирішення скарг. Офіційне посередництво має відбутися до того, як скарга буде подана до Адміністративного трибуналу Банку [8].



Адміністративний трибунал МБР наділений компетенцією заслуховувати та приймати рішення за будь-якою заявою, в якій працівник (нинішній або колишній) Банку або Корпорації стверджує про невиконання його / її трудового договору або умов призначення. Трибунал приймає заяви протягом 120 календарних днів з моменту вичерпання всіх інших заходів правового захисту в межах системи вирішення скарг. Якщо Трибунал визнає, що заява є обґрунтованою, він повинен скасувати оскаржуване рішення, якщо це необхідно, та відновити зарплату, пільги та інші права з відсотками, що набирають чинності з дати такого рішення [9].

Адміністративний трибунал Азійського банку розвитку також наділений компетенцією заслуховувати справи та приймати рішення за будь-якою заявою, в якій співробітник Банку стверджує про недотримання трудового договору або умов призначення такого співробітника (нинішнього або колишнього). У структурі Африканського банку розвитку функціонує система внутрішнього вирішення трудових суперечок, представлена офісом Омбудсмена, Апеляційним комітетом та Адміністративним трибуналом. Означений механізм є схожим зі структурою інших фінансових організацій [10].

**Висновки.** Таким чином, з огляду на викладене вище можемо зробити висновок, що механізми внутрішнього врегулювання трудових суперечок, які виникають між персоналом та адміністрацією міжнародних фінансових організацій є схожими та включають в себе, зазвичай, неформальний та формальний рівні (служба Омбудсмена, відділ посередництва, адміністративний огляд, Адміністративний Трибунал тощо). Разом з тим, рішення адміністративних трибуналів, як правило, є остаточними та не підлягають подальшому оскарженню у межах трибуналів апеляційної інстанції, що є обмеженням захисту трудових прав співробітників.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Report of the External Panel (Review of the International Monetary Funds dispute resolution system) November 27, 2001. URL: <https://www.imf.org/external/hrd/dr/112701.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
2. IMF Ombudsperson's Terms of Reference 2007. URL: <https://www.imf.org/external/hrd/ombuds.htm> (дата звернення 02.05.2020).
3. International Monetary Fund Summary: The Report of the External Panel on the Fund's Dispute Resolution Systems and Implementation Plans Prepared by the Human Resources and Legal Departments (April 15, 2002). URL: <https://www.imf.org/external/hrd/dr/041502.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
4. Statute of the Administrative Tribunal of the International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm> (дата звернення 02.05.2020).
5. The World Bank Staff Manual. URL: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/Pages/Manuals/StaffManual.aspx> (дата звернення 02.05.2020).
6. Tribunal of the International Bank for Reconstruction and Development Statute (adopted by the Board of Governors on 30 April 1980 and amended on 31 July 2001 and on 18 June 2009). URL: <https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal-ms8.extcc.com/files/documents/WBAT-Statute.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
7. Tribunal of the International Bank for Reconstruction and Development Rules (adopted by the Tribunal on September 26, 1980 and amended on 1 January 2002). URL: <https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal-ms8.extcc.com/files/documents/WBAT-Rules.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
8. The Inter-American Development Bank Administrative Tribunal, Staff rule PE-323 labor relations and conflict resolution mechanisms. URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37223957> (дата звернення 02.05.2020).
9. Statute of the Administrative Tribunal of the Inter-American Development Bank Group. URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925> (дата звернення 02.05.2020).
10. Statute of the Administrative Tribunal of the Asian Development Bank. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33394/statute-adb-tribunal.pdf> (дата звернення 02.05.2020).

#### REFERENCES

1. Report of the External Panel (Review of the International Monetary Funds dispute resolution system) November 27, 2001. URL: <https://www.imf.org/external/hrd/dr/112701.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
2. IMF Ombudsperson's Terms of Reference 2007. URL: <https://www.imf.org/external/hrd/ombuds.htm> (дата звернення 02.05.2020).
3. International Monetary Fund Summary: The Report of the External Panel on the Fund's Dispute Resolution Systems and Implementation Plans Prepared by the Human Resources and Legal Departments (April 15, 2002). URL: <https://www.imf.org/external/hrd/dr/041502.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
4. Statute of the Administrative Tribunal of the International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/external/imfat/statute.htm> (дата звернення 02.05.2020).
5. The World Bank Staff Manual. URL: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/Pages/Manuals/StaffManual.aspx> (дата звернення 02.05.2020).
6. Tribunal of the International Bank for Reconstruction and Development Statute (adopted by the Board of Governors on 30 April 1980 and amended on 31 July 2001 and on 18 June 2009). URL: <https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal-ms8.extcc.com/files/documents/WBAT-Statute.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
7. Tribunal of the International Bank for Reconstruction and Development Rules (adopted by the Tribunal on September 26, 1980 and amended on 1 January 2002). URL: <https://tribunal.worldbank.org/sites/tribunal-ms8.extcc.com/files/documents/WBAT-Rules.pdf> (дата звернення 02.05.2020).
8. The Inter-American Development Bank Administrative Tribunal, Staff rule PE-323 labor relations and conflict resolution mechanisms. URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37223957> (дата звернення 02.05.2020).
9. Statute of the Administrative Tribunal of the Inter-American Development Bank Group. URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39458925> (дата звернення 02.05.2020).
10. Statute of the Administrative Tribunal of the Asian Development Bank. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33394/statute-adb-tribunal.pdf> (дата звернення 02.05.2020).



УДК 341.17

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-48

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ НА МІЖНАРОДНОМУ РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

**Фоміна Л. О.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: post.fomina@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8756-4006>

**АНОТАЦІЯ:** у статті проаналізовано міжнародно-правові акти (Американська конвенція про права людини, Міжамериканський типовий закон про доступ до публічної інформації, Типовий закон про доступ до інформації для Африки, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Декларація про свободу вираження поглядів та інформації, Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, Модельний закон про інформатизацію, інформацію та захист інформації, Модельний інформаційний кодекс для держав – членів СНД тощо) прийняті в межах міжнародних міжурядових організацій (Організація американських держав, Африканський Союз, Рада Європи, Співдружність незалежних держав тощо) на регіональному рівні, що стосуються забезпечення права на інформацію. Зазначено, що дане право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами. Приділено увагу питанню доступу до публічної інформації, яка перебуває в користуванні, володінні або під контролем будь-якого державного органу, зокрема вказано види інформації, що підлягає опублікуванню (організаційна структура, функції, обов'язки, процедури закупівель, механізми скарг тощо); зазначено щодо порядку надання відповіді на запити про доступ до публічної інформації органами державної влади. Акцентовано на питанні щодо дотримання права на інформацію в аспекті використання інформаційно-комунікаційних технологій. Приділено увагу діяльності спеціально уповноважених осіб, моніторингових інституцій, органів за дотриманням міжнародних угод в інформаційній сфері (Управління Спеціального доповідача з питань свободи вираження думок, Спеціальний доповідач з питання про свободу вираження поглядів та доступу до інформації, Консультативний комітет, Комісар Ради Європи із захисту персональних даних тощо). Встановлено, що означені органи та посадові особи, створені на міжнародному регіональному рівні, здійснюють низку функцій, серед яких: загальне спостереження за дотриманням свободи вираження думок і доступу до інформаційних стандартів, розслідування конкретних ситуацій про системні порушення права на свободу вираження поглядів і про відмову в доступі до інформації, здійснення рекламно-просвітницької діяльності, співпраця з національними органами і правозахисними установами, консультування держав-членів; надання відповідних рекомендацій тощо. Зроблені відповідні висновки.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** інформація, інформаційно-комунікаційні технології, міжнародні міжурядові організації, права людини.

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНФОРМАЦИИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

**Фоміна Л. А.,**

кандидат юридических наук,  
доцент кафедры международного  
и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: post.fomina@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8756-4006>

**АННОТАЦИЯ:** в статье проанализированы международно-правовые акты (Американская конвенция о правах человека, Межамериканский типовый закон о доступе к публичной информации, Типовой закон о доступе к информации для Африки, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Декларация о свободе выражения мнений и информации, Конвенция о защите лиц в связи с автоматизированной обработкой персональных данных, Рекомендации Комитета Министров Совета Европы, Модельный закон об информатизации, информацию и защиту информации, Модельный информационный кодекс для государств – членов СНГ и т.д.) приняты в рамках

міжнародних міжправительствених організацій (Організація американських держав, Африканський союз, Рада Європи, Співдружство незалежних держав і т.п.) на регіональному рівні, стосуються забезпечення права на інформацію. Вказано, що це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань і свободу шукати, отримувати і поширювати інформацію і ідеї будь-якими засобами. Відведено увагу до питання доступу до публічної інформації, наявної в користуванні, володінні або під контролем будь-якого державного органу, зокрема вказано види інформації, підлягаючої опублікуванню (організаційна структура, функції, обов'язки, процедури закупівель, механізми скарг і т.п.); вказано про порядок надання відповіді на запити про доступ до публічної інформації органами державної влади. Акцентовано на питання дотримання права на інформацію в аспекті використання інформаційно-комунікаційних технологій. Відведено увагу до діяльності спеціально уповноважених осіб, моніторингових інститутів, органів за дотриманням міжнародних угод в інформаційній сфері (Управління Спеціального доповідача з питань свободи вираження думок, Спеціальний доповідач з питання свободи вираження думок і доступу до інформації, Консультативний комітет, Комісар Ради Європи з захисту персональних даних і т.д.). Встановлено, що вказані органи і посадовці, створені на міжнародному регіональному рівні, виконують ряд функцій, серед яких: загальне спостереження за дотриманням свободи вираження думок і доступу до інформаційних стандартів, розслідування конкретних ситуацій про системні порушення права на свободу вираження думок і про відмову в доступі до інформації, виконання рекламно-просвітницької діяльності, співпраця з національними органами і правозахисними установами, консультування держав-членів, надання відповідних рекомендацій і тому подібне. Сформульовано відповідні висновки.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** інформація, інформаційно-комунікаційні технології, міжнародні міжправительствених організації, права людини.

## **LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK IN THE FIELD OF USE OF INFORMATION AT THE INTERNATIONAL REGIONAL LEVEL**

**L. Fomina,**

PhD, Associate Professor  
of the Department  
of International and European Law  
V. N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: post.fomina@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8756-4006>

**ANNOTATION:** the article analyzes international legal acts (American Convention on Human Rights, Inter-American Model Law on Access to Public Information, Model Law on Access to Information for Africa, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Declaration on Freedom of Expression and Information, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Model Law on Informatization, Information and Information Protection, Model Inform Codes for the CIS member states, etc.) adopted within the framework of international intergovernmental organizations (Organization of American States, African Union, Council of Europe, Commonwealth of Independent States, etc.) at the regional level regarding the right to information. It is stated that this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media. Attention is paid to the issue of access to public information that is in the use, possession or control of any government agency, including the types of information to be published (organizational structure, functions, responsibilities, procurement procedures, complaint mechanisms, etc.); the article analyzes the procedure for responding to requests for access to public information by public authorities. Attention is drawn to the respect for the right to information in the aspect of use of information and communication technologies. Attention is paid to the activities of specially authorized persons, monitoring institutions, bodies for compliance with international agreements in the field of information (Office of the Special Rapporteur on Freedom of Expression, Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, Advisory Committee, The Council of Europe Data Protection Commissioner etc.). It is indicated that these bodies and officials established at the international regional level perform a number of functions, including: general monitoring of freedom of expression and access to information standards, investigation of specific situations of systemic violations of the right to freedom of expression and denial of access to information, cooperation with national authorities and human rights institutions, consulting Member States etc. The relevant conclusions have been drawn.

**KEY WORDS:** information, information and communication technologies, international intergovernmental organizations, human rights.

**Постановка проблеми.** Право на інформацію гарантується у положеннях низки міжнародно-правових актів універсального і регіонального рівнів. Забезпечення можливості отримувати і поширювати інформацію та виражати свої погляди є невід'ємною умовою сучасного демократичного суспільства. В межах міжнародних міжурядових організацій регіонального рівня вироблено акти, що регулюють дану сферу праввідносин, зокрема, щодо свободи інформації та вираження думок у зв'язку з використанням інформаційно-комунікаційних технологій, доступу до інформації, яка перебуває у розпорядженні і користуванні органів публічної влади, захисту персональних даних тощо та створено

відповідні організаційні механізми, які здійснюють наглядові та моніторингові функції. Разом з тим, стрімкий розвиток Інтернет – технологій породжує нові виклики у сфері використання інформації та вимагає оновлення існуючих організаційно-правових засад у цій сфері.

Викладене свідчить про вчасність й актуальність обраної теми дослідження. Окремим аспектам дотримання права на інформацію та питанню міжнародно-правового регулювання у сфері використання інформації приділено увагу в роботах українських і зарубіжних вчених, серед яких: А. Абашидзе, М. Баймуратов, М. Буроменський, І. Забара, А. Пазюк, В. Серьогін, Т. Сироїд та ін. Разом з тим дане питання потребує подальшого дослідження.

**Мета** статті полягає в наданні характеристики організаційно-правової основи у сфері використання інформації на міжнародному регіональному рівні.

**Виклад основного матеріалу.** Право на інформацію є одним із основоположних у системі прав і свобод людини, гарантованих Міжнародною Хартією прав людини. Загальна декларація прав людини 1948 р. проголошує право кожної людини на свободу переконань і на вільне їх вираження. Означене право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами, незалежно від державних кордонів (ст. 19) [1]. У положеннях Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. зміст цього права було розширено, зокрема, вказано, що право на вільне вираження переконань може здійснюватися усно, письмово або за допомогою друку чи художніх форм вираження або іншими способами на свій вибір. Разом з тим, користування правом накладає особливі обов'язки й відповідальність, оскільки його реалізація може бути обмежена законом з метою поваги прав і репутації інших осіб та охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення (ст. 19) [2].

Право на інформацію також гарантовано у положеннях низки міжнародно-правових актів прийнятих у межах міжнародних регіональних організацій (Організація Американських Держав (далі – ОАД), Африканський Союз (далі – АС), Рада Європи (далі – РЕ), Співдружність Незалежних Держав (далі – СНД)). Так, означене право гарантовано у положеннях Американської декларації про права і обов'язки людини 1948 р. (ст. 4), Американської конвенції про права людини 1969 р. (ст. 13), Міжамериканської демократичної хартії 1991 р. (ст. 4) тощо. Американською конвенцією про права людини також закріплено право на відповідь, що включає в себе право потерпілого в результаті помилкових або образливих заяв чи ідей, поширених серед широкої громадськості на внесення виправлення, використовуючи ті ж інформаційні канали (ст. 14). Праву на інформацію було приділено увагу в Плані дій, прийнятому за підсумками Третього саміту країн Америки (Квебек, 20-22 квітня 2001 р.); Нуево-Леонській декларації (Надзвичайний саміт країн Америки (Монтеррей, Мексика, 12-13 січня 2004 р.).

У 2000 р. Міжамериканська комісія з прав людини прийняла Декларацію принципів свободи вираження, що включає в себе низку принципів, серед яких: визнання свободи вираження поглядів основоположним і невід'ємним правом усіх людей та обов'язковою умовою демократичного суспільства; гарантування кожній людині рівних можливостей отримувати, шукати і передавати інформацію будь-якими засобами зв'язку без будь-якої дискримінації; гарантування кожній людині права на доступ до інформації про себе або про своє майно, оновлення і виправлення або зміну такої інформації; гарантування доступу до інформації, що перебуває у розпорядженні держави; заборона попередньої цензури, прямого або непрямого втручання чи тиску у зв'язку з будь-якими висловами, думками або інформацією; визнання незаконним обмеженням свободи вираження поглядів вимоги обов'язкового членства або університетської освіти для практики журналістською діяльністю; гарантування права на збереження конфіденційності джерела інформації; зобов'язання держав сприяти розслідуванню і покаранню осіб винних у вбивстві, викраденні, залякуванні журналістів тощо [3]. У 2008 р. Міжамериканським правовим комітетом було прийнято Принципи права на доступ до інформації (СЛ/RES.147 (LXXIII-O/08)).

У положеннях Міжамериканського типового закону про доступ до публічної інформації 2010 р. урегульовано порядок доступу до інформації, що перебуває в користуванні, володінні або під контролем будь-якого державного органу на основі принципу максимального розкриття інформації. З метою сприяння відкритості та прозорості такої інформації, органи державної влади повинні публікувати інформацію щодо їхньої організаційної структури, функцій, обов'язків, розташування підрозділів і відомств, робочих годин й імен посадових осіб; кваліфікації та окладів вищих посадових осіб; внутрішніх та зовнішніх механізмів контролю, звітності та моніторингу державного органу; бюджету та планів витрат на поточний фінансовий рік та минулі роки; процедури закупівель, надані контракти, а також дані щодо їх виконання; шкали заробітної плати; механізмів прямого запиту або скарг, доступних для представників громадськості щодо дій або бездіяльності цього державного органу тощо. У випадку надходження запиту на отримання публічної інформації, органи державної влади повинні в розумний строк надати запитувану інформацію заявнику або направити такий запит до відповідного органу. У наданні інформації може бути відмовлено з метою захисту суспільної або національної безпеки; права на недоторканність приватного життя; законних комерційних та економічних інтересів; або патентів,

авторських прав тощо. Законом також передбачено право на апеляцію у випадку відмови в наданні інформації на запит. Задля ефективної реалізації Закону передбачено заснування Інформаційної комісії, до повноважень якої належить: перегляд будь-якої інформації, що перебуває в розпорядженні державного органу, включаючи інспекцію на місці; надання дозволу на моніторинг, розслідування та забезпечення дотримання законодавства; надання рекомендацій державним органам; вирішення спорів між сторонами в апеляції; сприяння підвищенню обізнаності та розуміння Закону та його положень серед громадськості тощо. Органи державної влади щорічно звітують перед Інформаційною комісією про їхню діяльність [4].

За підсумками другого пленарного засідання 2016 р. Генеральною Асамблеєю ОАД було прийнято Міжамериканську програму доступу до публічної інформації (AG/RES. 2885 (XLVI-O/16)) [5].

У 1997 р. Міжамериканська комісія з прав людини заснувала Управління Спеціального доповідача з питань свободи вираження думок. На виконання свого мандату Управління уповноважене консультувати Міжамериканську комісію з прав людини при здійсненні візитів до держав-членів ОАД для загального спостереження за ситуацією і / або розслідування конкретної ситуації, пов'язаної з правом на свободу думки і висловлювання; здійснювати рекламну-просвітницьку діяльність щодо права на свободу думки і висловлювання; готувати тематичні доповіді; сприяти прийняттю законодавчих, судових, адміністративних або інших заходів, що є необхідними для ефективного здійснення права на свободу думки і висловлювання; співпрацювати з національними правозахисними установами задля перевірки і контролю за дотриманням умов, пов'язаних зі здійсненням права на свободу думки і вираження в державах-членах; надавати методичну й технічну консультативну підтримку органам ОАД тощо.

Право на отримання інформації гарантується також й Африканською хартією прав людини і народів (ст. 9) [6]. У доповнення до означеної статті Африканською комісією з прав людини і народів було прийнято Декларацію принципів свободи вираженні думки в Африці 2002 р. Декларацією передбачено низку зобов'язань держав щодо заохочення доступності і просування широкого спектру інформації та ідей для громадськості; гарантування плюралістичного доступу до засобів масової інформації та інших засобів зв'язку, в тому числі з боку вразливих груп населення таких як жінки, діти і біженці, а також мовні і культурні групи тощо. У сфері обробки інформації держави повинні гарантувати доступ до інформації, що перебуває в їх розпорядженні; оприлюднювати інформацію, що представляє значний суспільний інтерес; гарантувати можливість оскарження відмови в розкритті інформації в незалежному органі і / або суді та ін. [7].

У 2012 р. Африканською комісією з прав людини і народів було розроблено Типовий закон про доступ до інформації для Африки (далі – Типовий закон). Типовий закон містить визначення поняття «інформація», під якою розуміє будь-який оригінал або копію документального матеріалу незалежно від його фізичних характеристик, таких як записи, кореспонденція, факт, думка, порада, меморандум, дані, статистика, книга, малюнок, план, карта, схема, фотографія, аудіо- чи відео запис тощо. Особиста інформація включає будь-які відомості про особу, чия ідентичність очевидна або може бути підтверджена у зв'язку з такою інформацією (п. 1). Законом врегульовано положення щодо порядку та особливостей доступу до інформації публічних та приватних органів, зокрема, визначено обов'язки цих органів щодо обробки інформації та порядок надання запиту на доступ до інформації. Закон закріплено положення щодо механізму контролю, який складається з інформаційних комісарів. Метою діяльності такого механізму є сприяння, моніторинг та захист права на доступ до інформації. Крім цього, розпорядники інформації повинні призначати офіцера інформації та його заступника задля дотримання положень, викладених у Типовому законі [8].

З урахування стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, Африканською комісією з прав людини і народів було прийнято резолюцію про право на свободу інформації і вираження думок в Інтернет Res.362 (LIX) 2016. В резолюції Комісія закликала держав-членів Африканського Союзу поважати і приймати законодавчі та інші заходи для гарантування, поваги і захисту права громадян на свободу інформації та вираження думок за допомогою доступу до Інтернет-послуг [9].

Мандат Спеціального доповідача з питання про свободу вираження поглядів та доступу до інформації (з 2007 р. – Спеціальний доповідач з питання про свободу вираження поглядів та доступу до інформації в Африці) – засновано на підставі резолюції Африканської комісії з прав людини 2004 р. До повноважень Спеціального доповідача належить: аналізу національного законодавства, політики і практики щодо діяльності засобів масової інформації в державах-членах; стеження за дотриманням свободи вираження думок і доступу до інформаційних стандартів в цілому і Декларації принципів свободи вираження думок в Африці зокрема і відповідним чином консультування держав-членів; здійснення місії щодо встановленню фактів у державах-членах, з яких отримано повідомлення про системні порушення права на свободу вираження поглядів і про відмову в доступі до інформації і надавати відповідні рекомендації Африканській комісії; здійснення місії, спрямованих на сприяння здійсненню права на свободу вираження поглядів і розширенню доступу до інформації в Африці; здійснення належного обліку порушень права на свободу вираження поглядів і відмови в доступі до інформації і опублікування такої



інформації в доповідях, що подаються Африканській комісії; надання Африканській комісії доповіді про стан здійснення права на свободу вираження поглядів і доступу до інформації в Африці.

Право на свободу вираження поглядів також гарантується Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (ст. 10). У 1982 р. Комітет Міністрів Ради Європи прийняв Декларацію «Про свободу вираження поглядів та інформації». В означеній Декларації держави-члени наголосили на необхідності досягнення таких цілей: захист права кожного, незалежно від кордонів, самовиражатися, шукати й одержувати інформацію та ідеї з будь-якого джерела, а також поширювати їх; скасування цензури або будь-якого довільного контролю чи обмежень щодо учасників інформаційного процесу, змістового наповнення ЗМІ або передавання чи поширення інформації; проведення відкритої інформаційної політики в публічному секторі; існування широкого кола незалежних і автономних ЗМІ; створення відповідних можливостей для передавання і поширення інформації та ідей, розумного доступу до них на національному й міжнародному рівнях тощо [10].

Статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. також закріплено право на повагу до приватного і сімейного життя. Разом з тим, з появою інформаційних технологій у 60-х рр. минулого століття почала зростати потреба у розробці більш детальних правил захисту особистих даних осіб. До середини 1970-х рр. Комітет Міністрів Ради Європи прийняв низку резолюцій щодо захисту персональних даних з посиланням на статтю 8 ЄКПЛ. У 1981 р. було прийнято Конвенцію про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (далі – Конвенція №108) (ратифікована всіма державами-членами ЄС). Конвенція № 108 встановлює низку принципів, яких повинні дотримуватися держави у своєму внутрішньому законодавстві для забезпечення того, щоб дані збиралися і оброблялися справедливо і відповідно до процедур, встановлених законом. У положеннях означеної Конвенції приділено увагу питанню забезпечення інформаційної безпеки, а саме акцентовано увагу на необхідності вжиття заходів безпеки спрямованих на запобігання випадковому, несанкціонованому знищенню, випадковій втраті, а також запобігання несанкціонованого доступу, зміні або поширенню персональних даних, які зберігаються у файлах даних для автоматизованої обробки. Крім цього статтею 6 Конвенції №108 визначено особливі категорії даних, які не можуть бути об'єктом автоматизованої обробки у випадку, коли внутрішнє законодавство не забезпечує відповідних гарантій. До таких даних належать відомості, що свідчать про расову приналежність, стан здоров'я або статевого життя, політичні, релігійні чи інші переконання (ст. 1, 6–7). Додатковим протоколом до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних 2001 р. передбачено створення національних наглядових органів, відповідальних за дотримання вимог законодавства або нормативних актів, прийнятих у відповідності з Конвенцією № 108 щодо захисту персональних даних та транскордонних потоків даних. Такі наглядові органи наділяються повноваженнями щодо розслідувати, брати участь у судовому розгляді або повідомляти компетентним судовим органам про порушення положень внутрішньодержавного права, що втілюють принципи, викладені в Конвенції № 108. Крім цього, у випадку транскордонної передачі даних, такі дані можуть бути передані лише у випадку, якщо держава або міжнародна організація можуть забезпечити відповідний рівень захисту.

На підставі Конвенції №108 було створено Консультативний комітет, до складу якого входить по одному представнику від кожної держави-учасниці Конвенції; держава-член Ради Європи, яка не є Стороною Конвенції, має право бути представленою в Комітеті спостерігачем. Консультативний комітет здійснює низку функцій, серед яких: внесення пропозицій для сприяння застосуванню або поліпшення застосування чи внесення змін або доповнень до Конвенції №108; надання висновку з будь-якого питання, що стосується застосування Конвенції № 108; складання проектів документів; прийняття рішень про створення робочих груп, їх склад, коло повноважень; прийняття програм роботи і визначення пріоритетів тощо. Так, у 2017 р. Консультативним комітетом було прийнято Робочу програму на 2018-2019 рр. Ключовими напрямками роботи на цей період визначено заходи щодо модернізації Конвенції № 108; просування Конвенції № 108; надання керівництва з проблем конфіденційності і захисту даних. Консультативний комітет скликається Генеральним секретарем Ради Європи та проводить засідання принаймні раз на два роки й у будь-якому разі, коли одна третина представників сторін вимагає його скликання. Після кожного свого засідання Консультативний комітет подає Комітетові Міністрів Ради Європи звіт про свою роботу та про стан виконання Конвенції. Порядок діяльності Консультативного комітету регулюється Правилами процедури (у редакції 2017 р.).

Зі списку кандидатур, поданого Генеральним секретарем Ради Європи Консультативний комітет обирає Комісара Ради Європи із захисту персональних даних строком на три роки з правом повторного обрання. До повноважень Комісара з питань захисту даних належить: розслідувати скарги від осіб щодо виконання Положення, яке визначає систему захисту персональних даних у Раді Європи після завершення процедури подання скарг, викладеної у Положенні Ради Європи про персонал; формулює висновки на прохання Генерального секретаря з будь-якого питання, що стосується виконання



Положення, яке визначає систему захисту персональних даних у Раді Європи; доводить до відома Генерального секретаря будь-які пропозиції щодо вдосконалення системи захисту даних [11].

Питанню захисту персональних даних також приділено увагу в Декларації Комітету Міністрів про ризики для основних прав, пов'язаних з цифровим відстеженням й іншими технологіями спостереження від 11 червня 2013 р. Комітет Міністрів зазначив, що обробка даних в інформаційному суспільстві, яка здійснюється без необхідних гарантій і безпеки, може викликати серйозні проблеми, пов'язані з правами людини. Законодавство, яке допускає широкий контроль над громадянами, може суперечити праву на повагу до приватного життя та ставити під загрозу здійснення свободи вираження думок і права на отримання і поширення інформації, захищеної відповідно до статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. З цією метою Комітет Міністрів звернув увагу держав-членів на існуючі ризики цифрового відстеження та інших технологій спостереження для прав людини, демократії та верховенства права; необхідності підвищення обізнаності про наслідки технологій відстеження та спостереження і вивчення цієї практики з метою забезпечення дотримання положень Конвенції № 108 і національного законодавства тощо [12].

У положеннях Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 р. працівникам гарантується право на отримання інформації і консультацій на підприємстві та у випадку масових звільнень (ст. 21, 29). З цією метою сторони зобов'язуються вживати заходів, що дають працівникам і їхнім представникам можливість: регулярно або у належний час і в доступній формі отримувати інформацію про економічний і фінансовий стан підприємства, на якому вони працюють, за винятком інформації, розкриття якої може завдати шкоди підприємству або здійснюється на умовах конфіденційності; отримувати своєчасні консультації з пропонованого рішення, що може суттєво зашкодити інтересам працівників [13]. У цій сфері Комітетом Міністрів Ради Європи було прийнято низку рекомендацій, зокрема, Рекомендацію № R (86) 1 державам-членам щодо захисту особистих даних, що використовуються з метою соціального забезпечення; Рекомендація CM/Rec (2015) 5 державам-членам щодо обробки персональних даних у контексті зайнятості тощо.

Комітет Міністрів Ради Європи також прийняв низку актів у цій сфері, серед яких: Рекомендація R (87) 15 щодо використання персональних даних у поліцейському секторі; Рекомендація R (90) 19 про захист персональних даних, що використовуються для платежів та інших пов'язаних з ними операцій; Рекомендація R (91) 10 про передачу третім особам персональних даних, що зберігаються в державних органах; Рекомендація R (97) 5 про захист медичних даних; Рекомендація R (99) 5 про захист конфіденційності в Інтернеті; Рекомендація CM/Rec (2016) 1 про захист і заохочення права на свободу вираження поглядів та права на приватне життя щодо мережевого нейтралітету; Рекомендація CM/Rec (2018) 7 про керівні принципи поваги, захисту і реалізації прав дитини в цифровому середовищі та ін.

Праву на інформацію було приділено увагу в положеннях резолюцій Парламентської Асамблеї Ради Європи: Резолюція 2060 (2015) «Поліпшення захисту інформаторів»; Резолюція 1986 (2014) «Поліпшення захисту користувачів у кіберпросторі»; Резолюція 1843 (2011) «Захист конфіденційності і особистих даних в Інтернеті й онлайн-ЗМІ»; Резолюція 721 (1980) «Обробка даних і захист прав людини»; Резолюція 29 (1974) «Про захист фізичних осіб стосовно електронних банків даних у державному секторі та ін.

У 1999 р. на чотирнадцятому пленарному засіданні МПА держав-членів СНД з метою захисту прав людини щодо обробки їх персональних даних і операцій з ними, було прийнято Модельний закон про персональні дані. Під персональними даними Закон розуміє інформацію (зафіксовану на матеріальному носії) про конкретну людину. До персональних даних належать біографічні та розпізнавальні дані, особисті характеристики, відомості про сімейний, соціальний стан, освіту, професію, службове і фінансове положенні, стан здоров'я та інші. Персональні дані, що перебувають у розпорядженні органів державної влади та органи місцевого самоврядування, юридичних та фізичних особи, які здійснюють дії з персональними даними на законних підставах, належать до конфіденційної інформації. Режим конфіденційності персональних даних знімається у випадку знеособлення персональних даних; включення персональних даних до загальнодоступних баз даних, за бажанням власника такої інформації тощо. Захист прав суб'єктів персональних даних здійснюється в загальному порядку органами виконавчої влади, судовими органами, органами прокуратури відповідно до функцій і повноважень, наданими їм національним законодавством. Разом з тим, для такого захисту можуть створюватися спеціальні органи [14].

У 2005 р. за підсумками двадцять шостого пленарного засідання МПА держав – членів СНД було прийнято Модельний закон про інформатизацію, інформацію та захист інформації. Дія Закону поширюється на правові відносини, що виникають при здійсненні права на пошук, отримання, передачу, виробництво і поширення інформації, використанні інформації як об'єкта цивільних прав, створення й експлуатації інформаційних систем, застосуванні інформаційних технологій, забезпечення захисту інформації. Так, Законом гарантується право на інформацію, що становить собою право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію будь-яким законним способом. Разом з тим, Закон

розрізняє різні види інформації залежно від категорії доступу до неї (загальнодоступна інформація; інформація, доступ до якої обмежено законом; інформація, доступ до якої може бути обмежений її власником) і порядку її розповсюдження (масова інформація; публічна інформація; інформацію, що надається за згодою відповідних осіб; інформацію, щодо якої встановлено особливий порядок її поширення або поширення якої забороняється в державі). Варто зауважити, що не може бути обмежено доступ до нормативних правових актів, що встановлюють правовий статус органів державної влади та органів місцевого самоврядування; інформації про надзвичайні ситуації, природні і техногенні катастрофи, погодні, санітарно-епідеміологічні умови; офіційної інформації про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування тощо. Забезпечення інформаційної безпеки здійснюється шляхом обмеження доступу до конфіденційної інформації через прийняття правових, організаційних і технічних заходів; встановлення режиму доступу до конфіденційної інформації і роботи з нею; використання технічних та програмних засобів захисту інформації тощо [15].

У 2012 р. в межах СНД було розроблено Модельний інформаційний кодекс для держав – членів СНД. Кодексом закріплено положення щодо гарантій та захисту прав й інтересів в інформаційній сфері; функцій держави в інформаційній сфері; порядку розповсюдження, використання, зберігання і знищення інформації; правових режимів інформації; захисту інформації тощо [16].

Прийнятий у 2014 р. МПА СНД Модельний закон про інформацію, інформатизацію і забезпечення інформаційної безпеки був спрямований на врегулювання відносин у галузі створення і використання інформаційно-комунікаційних технологій у процесі інформатизації життєдіяльності суспільства, держави, людини, при здійсненні права на пошук, отримання, поширення, передачу, використання інформації та при забезпеченні інформаційної безпеки [17].

Крім того, на підставі Угоди про створення Ради керівників державних інформаційних агентств Співдружності Незалежних Держав від 3 листопада 1995 р. було створено Раду керівників державних інформаційних агентств СНД (далі – Рада). Членами Ради є керівники державних інформаційних агентств Азербайджану («АзерТАДж»), Вірменії («Арменпрес»), Білорусі («БелТА»), Казахстану («Казинформ»), Киргизстану («Кабар»), Молдови («Молдпрес»), Росії (ТАСС) і Таджикистану («Ховар»). У 2009-2013 роках активно співпрацювало з Радою і брало участь у роботі її засідань керівництво національного інформаційного агентства України («Укрінформ»). Згідно з Положенням про Раду керівників державних інформаційних агентств СНД до кола її основних завдань входять, зокрема: розробка рекомендацій державних інформаційних агентств зі створення найбільш сприятливих умов для безперешкодного поширення інформації; організація обміну досвідом професійної діяльності; вироблення рекомендацій щодо виконання прийнятих рішень з питань співпраці в інформаційній сфері; сприяння розвитку інформаційних телекомунікацій і зв'язку держав-учасниць СНД; розробка пропозицій нормативно-правового регулювання інформаційного обміну. Робота Ради організується з урахуванням рішень Ради глав держав і Ради глав урядів СНД, Концепції подальшого розвитку та інших документів, що визначають стратегію розвитку СНД. За участю Ради були розроблені Концепція формування інформаційного простору СНД 1996 р. і Перспективний план підготовки документів та заходів щодо її реалізації 1998 р. Серед документів, розроблених нею на базі Концепції, – Конвенція про статус кореспондента, що представляє засіб масової інформації держави-учасниці СНД в інших державах Співдружності 2004 р, яка покликана захищати професійні інтереси журналістів у державах – учасницях СНД та забезпечувати найбільш сприятливі умови для їх роботи [18].

**Висновки.** Виходячи з викладеного вище, доходимо висновку, що в межах регіональних міжнародних міжурядових організацій (ОАД, АС, РС, СНД тощо) прийнято низку актів у сфері використання інформації та засновано відповідні органи і посади, метою існування яких є здійснення моніторингових і контрольних функцій. У положеннях означених актів приділено увагу порядку доступу до публічної інформації, діяльності засобів масової інформації, обробці різних категорій інформації тощо. Окрему увагу приділено питанню захисту інформації в аспекті використання інформаційно-комунікаційних технологій. Разом з тим, бурхливий розвиток таких технологій породжує нові загрози у сфері інформаційної безпеки, що вимагають своєчасного переформатування правової основи у цій сфері. Так, зокрема, метою прийняття Протоколу про внесення змін до Конвенції № 108 2018 року є модернізація та вдосконалення Конвенції з урахуванням нових завдань щодо захисту фізичних осіб при обробці персональних даних.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).
2. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml).
3. Declaration of principles on freedom of expression. URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/IACHR\\_Declaration\\_Principles\\_Freedom\\_Expression.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/IACHR_Declaration_Principles_Freedom_Expression.pdf).
4. Model Inter-American law on access to public information AG/RES. 2607 (XL-O/10). URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access\\_to\\_information\\_Text\\_edited\\_DDI.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Text_edited_DDI.pdf).

5. Inter-American program on access to public information AG/RES. 2885 (XLVI-O/16). URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access\\_to\\_information\\_Inter-American\\_Program.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Inter-American_Program.pdf).
6. Африканская хартия прав человека и народов. URL: <http://www.achpr.org/instruments/achpr/#a9>
7. Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa. URL: <http://www.achpr.org/mechanisms/freedom-of-expression/Declaration%20of%20Principles%20on%20Freedom%20of%20Expression%20in%20Africa/>
8. Model Law on Access to Information for Africa. URL: [http://www.achpr.org/files/instruments/access-information/achpr\\_instr\\_model\\_law\\_access\\_to\\_information\\_2012\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/access-information/achpr_instr_model_law_access_to_information_2012_eng.pdf).
9. Resolution on the Right to Freedom of Information and Expression on the Internet in Africa - ACHPR/Res. 362(LIX) 2016. URL: <http://www.achpr.org/sessions/59th/resolutions/362/>.
10. Декларация Комітету міністрів Ради Європи «Про свободу вираження поглядів та інформації» від 29 квітня 1982 р. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_885](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_885).
11. Regulation outlining a data protection system for personal data files in the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680684608>.
12. Declaration of the Committee of Ministers on Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies adopted by the Committee of Ministers on 11 June 2013 at the 1173rd meeting of the Ministers' Deputies. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805c8011](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c8011).
13. Европейская Социальная Хартия (пересмотренная) от 3 мая 1996 г. URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia>.
14. Модельный закон о персональных данных. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/c04/096.pdf>.
15. Модельный закон об информатизации, информации и защите информации. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/c9e/183.pdf>.
16. Модельный информационный кодекс для государств – участников СНГ. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/93a/mik2012.pdf>.
17. Модельный закон об информации, информатизации и обеспечении информационной безопасности. URL: [http://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie\\_k\\_postanovleniyu\\_15.pdf](http://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie_k_postanovleniyu_15.pdf).
18. Информация о деятельности Совета руководителей государственных информационных агентств Содружества Независимых Государств (октябрь 2015 года). URL: <https://e-cis.info/cooperation/2871/78624/>.

## REFERENCES

1. Universal Declaration of Human Rights 1948. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).
2. International Covenant on Civil and Political Rights 1966. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml).
3. Declaration of principles on freedom of expression. URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/IACHR\\_Declaration\\_Principles\\_Freedom\\_Expression.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/IACHR_Declaration_Principles_Freedom_Expression.pdf).
4. Model Inter-American law on access to public information AG/RES. 2607 (XL-O/10). URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access\\_to\\_information\\_Text\\_edited\\_DDI.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Text_edited_DDI.pdf).
5. Inter-American program on access to public information AG/RES. 2885 (XLVI-O/16). URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access\\_to\\_information\\_Inter-American\\_Program.pdf](http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/access_to_information_Inter-American_Program.pdf).
6. African Charter on Human and Peoples' Rights. URL: <http://www.achpr.org/instruments/achpr/#a9>
7. Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa. URL: <http://www.achpr.org/mechanisms/freedom-of-expression/Declaration%20of%20Principles%20on%20Freedom%20of%20Expression%20in%20Africa/>
8. Model Law on Access to Information for Africa. URL: [http://www.achpr.org/files/instruments/access-information/achpr\\_instr\\_model\\_law\\_access\\_to\\_information\\_2012\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/access-information/achpr_instr_model_law_access_to_information_2012_eng.pdf).
9. Resolution on the Right to Freedom of Information and Expression on the Internet in Africa - ACHPR/Res. 362(LIX) 2016. URL: <http://www.achpr.org/sessions/59th/resolutions/362/>.
10. Declaration on the freedom of expression and information 1982. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_885](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_885).
11. Regulation outlining a data protection system for personal data files in the Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680684608>.
12. Declaration of the Committee of Ministers on Risks to Fundamental Rights stemming from Digital Tracking and other Surveillance Technologies adopted by the Committee of Ministers on 11 June 2013 at the 1173rd meeting of the Ministers' Deputies. URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805c8011](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c8011).
13. European Social Charter (Revised). URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia>.
14. Model'nyy zakon o personal'nykh dannykh. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/c04/096.pdf>.
15. Model'nyy zakon ob informatizatsii, informatsii i zashchite informatsii. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/c9e/183.pdf>.
16. Model'nyy informatsionnyy kodeks dlya gosudarstv – uchastnikov SNG. URL: <http://iacis.ru/upload/iblock/93a/mik2012.pdf>.
17. Model'nyy zakon ob informatsii, informatizatsii i obespechenii informatsionnoy bezopasnosti. URL: [http://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie\\_k\\_postanovleniyu\\_15.pdf](http://iacis.ru/upload/iblock/25c/prilozhenie_k_postanovleniyu_15.pdf).
18. Informatsiya o deyatel'nosti Soveta rukovoditeley gosudarstvennykh informatsionnykh agentstv Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv (oktyabr' 2015 goda). URL: <https://e-cis.info/cooperation/2871/78624/>.

УДК 327(4)

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-49

## ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ЄС: ЕВОЛЮЦІЯ ФОРМУВАННЯ

**Шамраєва В. М.,**

доктор політичних наук, доцент,  
професор кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: v.shamraeva@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

**АНОТАЦІЯ:** завдання побудови ефективної архітектури безпеки, що стоїть перед Європейським Союзом, надзвичайно важливе тим, що підхід до його вирішення визначить характер взаємовідносин держав в регіоні в майбутньому. Аналіз процесів вибудовування спільної політики безпеки і оборони (СПБО) ЄС неможливий без розгляду взаємопов'язаних проблем: забезпечення безпеки в ЄС з місцем Європейського Союзу в євро-атлантичних процесах і в світі в цілому.

Розвиток СПБО здійснює значний вплив на всі країни Центральної та Східної Європи, в тому числі і на Україну, що пояснює актуальність її подальшого вивчення вітчизняною наукою. Поки в науковій юридичній та політичній літературі питання формування і розвитку спільної політики безпеки і оборони ЄС не отримали достатнього висвітлення. Багато в чому це пояснюється відносно коротким періодом існування СПБО як явища, в результаті чого вивчення в більшості випадків фокусувалося на розгляді становлення, а не функціонування механізмів СПБО, покликаних підготувати дану складову ЄС до подальшої роботи. Тут, перш за все, маються на увазі дослідження з різних аспектів історії та сучасної діяльності Європейського союзу. Поруч автори аналізують загальні питання європейської безпеки: від проблем побудови моделей безпеки для Європи до питань, пов'язаних з діяльністю європейських регіональних військово-політичних організацій з безпеки і взаємодії країн Європи і США в галузі спільної політики безпеки і оборони ЄС. Іншими авторами розглянуті окремі аспекти в процесі становлення СПБО ЄС. Однак наявні роботи не дозволяють створити цілісну картину процесу формування і розвитку спільної зовнішньої політики і політики безпеки та оборони ЄС, в свою чергу, постійний розвиток спільної зовнішньої політики і політики безпеки та оборони ЄС зумовлює необхідність розробки нових аспектів визначеної проблематики та узагальнюючих публікацій.

У даній статті автор концентрує увагу на виділенні основних етапів формування СПБО та її значенні для ефективного функціонування ЄС в цілому.

У розвитку спільної політики безпеки і оборони можна виділити чотири основні етапи: перший етап (1992-1997 роки), це підписання Маастрихтського і Амстердамського договорів; другий етап (1998-2002 роки), коли була зроблена заява про намір ЄС сформувати ЄПБО в Сен-Мало (1998 рік), а також рішення, прийняті на самітах в Кельні, Гельсінкі, Ніцці, Лакені; третій етап (з 2003 року), були досягнуті домовленості «Берлін плюс» (березень 2003 року). Рада Європи прийняла першу Європейську стратегію безпеки (грудень 2003 року); і останній етап розпочався із набранням чинності 1 грудня 2009 р. Лісабонського договору. В його рамках Європейський Союз намагається адекватно реагувати на деякі нові виклики, що виникають в процесі глобалізації, формуючи європейську ідентичність.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** Європейський Союз, спільна політика безпеки та оборони ЄС, спільна зовнішня політика ЄС, міжнародна безпека, безпекова політика ЄС.

## ПОЛИТИКА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ ЕС: ЭВОЛЮЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ

**Шамраева В. М.,**

доктор политических наук, доцент,  
профессор кафедры международного  
и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: v.shamraeva@karazin.ua  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

**АННОТАЦИЯ:** анализ процессов выстраивания общей политики безопасности и обороны (ОПБО) ЕС невозможен без рассмотрения взаимосвязанных проблем: обеспечение безопасности в ЕС с местом Европейского Союза в евро-атлантических процессах и в мире в целом.



Развитие ОПБО оказывает значительное влияние на все страны Центральной и Восточной Европы, в том числе и в Украине, что объясняет актуальность дальнейшего изучения отечественной наукой. Пока в научной юридической и политической литературе вопросы формирования и развития общей политики безопасности и обороны ЕС не получили достаточного освещения.

В данной статье автор концентрирует внимание на выделении основных этапов формирования ОПБО и ее значении для эффективного функционирования ЕС в целом.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Европейский Союз, общая политика безопасности и обороны ЕС, общая внешняя политика ЕС, международная безопасность, политика безопасности ЕС

## EU SECURITY & DEFENSE POLICY: THE EVOLUTION OF FORMATION

**Valentina Shamraeva,**

Doctor of Political Science,

Associate Professor,

Professor of the Department

of International and European Law,

VN Kharkiv National University Karazin,

Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: v.shamraeva@karazin.ua

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7140-3742>

**ANNOTATION:** the task of building an effective security architecture facing the European Union is extremely important in that the approach to its solution will determine the nature of the relations between the countries in the region in the future. An analysis of the processes of building a common security and defense policy (EUSR) of the EU is impossible without addressing the interrelated problems: security in the EU with the European Union's place in the Euro-Atlantic processes and in the world at large.

The development of the SPBO has a significant impact on all countries of Central and Eastern Europe, including Ukraine, which explains the relevance of its further study by national science. Until the scientific and legal literature has addressed the issue of forming and developing a common security and defense policy in the EU. In many ways, this is explained by the relatively short period of existence of the ESDC as a phenomenon, with the result that, in most cases, the study focused on considering the formation, rather than the functioning, of the ESDC mechanisms designed to prepare the EU component for further work. First of all, we are referring to studies on various aspects of the history and current activities of the European Union. In addition, the authors analyze the common issues of European security: from the problems of building security models for Europe to issues related to the activities of European regional military-political organizations on the security and interaction of European and US countries in the field of the common security and defense policy of the EU. Other authors have considered some aspects in the process of becoming an EU Security Council. However, the existing work does not allow for a holistic picture of the process of forming and developing a common foreign and security policy of the EU, in turn, the continued development of a common foreign and security policy of the EU necessitates the development of new aspects of identified issues and generalizations.

In this article, the author focuses on highlighting the main stages of the EUSF formation and its importance for the effective functioning of the EU as a whole.

There are four main stages in the development of the common security and defense policy: the first stage (1992-1997) is the signing of the Maastricht and Amsterdam Treaties; the second stage (1998-2002), when the EU declared its intention to form an ESDP in Saint-Malo (1998), as well as the decisions taken at the Cologne, Helsinki, Nice, Lachen summits; the third stage (since 2003), the Berlin Plus agreement was reached (March 2003). The Council of Europe adopted the first European Security Strategy (December 2003); and the final stage began with the entry into force of the Lisbon Treaty on 1 December 2009. Within this framework, the European Union is trying to adequately respond to some of the new challenges that emerge in the process of globalization, shaping European identity.

**KEY WORDS:** European Union, EU common security and defense policy, EU common foreign policy, international security, EU security policy.

---

**Постановка проблеми.** В даний час СПБО є невід'ємним елементом Європейського Союзу і в цій якості має постійний вплив на процеси, що відбуваються як на наднаціональному рівні Євросоюзу, так і в державах ЄС. Складні багатоскладові механізми ЄС вимагають уважного вивчення, оскільки за допомогою їх приймаються рішення і реалізуються ініціативи, значимі для всього світу, особливо, якщо мова йде про оборонну політику. Різні трактування відносин держав з партнерами по ЄС, союзниками по НАТО, країнами, що не входять в ці структури, в процесі формування СПБО можуть сприяти зростанню протиріч і, як наслідок, становленню вогнищ напруженості на континенті. Аналітика даного процесу дозволить Євросоюзу більш ефективно виявляти недоліки і області перспективної взаємодії, здійснюючи оптимізацію систем управління.

**Актуальність.** Перешкоди на шляху розвитку СПБО, як і досягнення в цій галузі, є індикатором ступеня просування ЄС шляхом поглиблення інтеграції. Для України питання СПБО набуває особливої актуальності з урахуванням євроінтеграційної напрямку політики нашої держави, важливістю набутого в ЄС досвіду у сфері безпеки та оборони у контексті кризових явищ і загроз безпеці України. Останнім часом відзначається активізація відносин України з ЄС, в тому числі з питань безпеки.



Таким чином, очевидно, що при розробці національних пріоритетів у зовнішньополітичній сфері необхідно повною мірою враховувати нові політичні реалії, які передбачені розвитком спільної політики безпеки і оборони ЄС. Розуміння внутрішніх механізмів здійснюваної в рамках ЄС політичної координації в сфері СПБО дозволяє враховувати їх вплив на міжнародні процеси при формуванні політики, а також розробляти практичні рекомендації для зовнішньополітичного та оборонного відомств України, виходячи з досвіду формування СПБО. Уважне ставлення до розвитку СПБО також необхідно для виявлення напрямку розвитку ЄС в цілому і підвищення точності прогнозування майбутньої еволюції Євросоюзу, що буде сприяти здійсненню співробітництва між Україною і ЄС. Вивчення досвіду організації миротворчих зусиль під керівництвом Європейського Союзу може бути затребуване в роботі ряду міжнародних організацій, членами яких є Україна.

**Мета.** Метою даної публікації є здійснення ретроспективного аналізу основних етапів процесу формування політики безпеки та оборони ЄС.

**Завдання.** Виходячи з вищесказаного, спробуємо виявити фактори, що пояснюють прогрес у формуванні спільної політики безпеки і оборони ЄС, визначити перспективи розвитку СПБО ЄС, проаналізувати можливості і перспективи співробітництва між ЄС та Україною у сфері військової безпеки.

**Огляд праць з даної проблематики.** Проблема процесів європейської інтеграції досить широко представлена у вітчизняній та світовій науці. Серед всього масиву авторів слід окремо підкреслити роботи В.Копійки, Е.Малика та ін. У той же час велика кількість робіт присвячена розгляду процесів європейської інтеграції в цілому.

Серед публікацій що аналізують проблеми саме безпекового співробітництва держав членів ЄС слід виокремити праці: В.Журкина, В.Лафитского, С.Робської і т.д. Необхідно також констатувати той факт, що проблематика становлення та нормативного закріплення спільної політики безпеки та оборони в рамках ЄС ще потребує поглибленого наукового аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Спільна політика безпеки і оборони ЄС - це форма співпраці між державами Євросоюзу в галузі забезпечення безпеки та оборони в рамках ЄС. Вона включає також комплекс заходів у сфері забезпечення безпеки і обороноздатності ЄС, сумісних з діяльністю НАТО, для реалізації яких створені організаційні структури і власні оперативні можливості з метою виконання операцій з підтримки миру, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту ООН. СПБО - порівняно нове явище в сучасних міжнародних відносинах. В даний час відсутні теоретичні концепції, які б в повній мірі розкривали сутність СПБО, роль і місце СПБО в світовій системі безпеки.

Розвитку інтеграції в області СПБО сприяли певні зовнішні чинники:

По-перше, з розпадом СРСР і біполярної системи міжнародних відносин зменшилася ймовірність глобального збройного конфлікту між Заходом і Сходом, як наслідок, - ослабла залежність західноєвропейських країн від США, які протягом тривалого часу виступали гарантом безпеки і миру в західному світі.

По-друге, економічна міць інтеграційного об'єднання потребувала більшого у політичному вимірі захисту своїх інтересів на міжнародній арені.

По-третє, початок ХХІ століття ознаменував процес розпаду ряду країн і формування нових державних утворень, що призвело до посилення територіальних претензій і конфліктів на європейському континенті. Саме СПБО була покликана вирішити ці питання.

У розвитку спільної політики безпеки і оборони можна виділити чотири основні етапи:

- перший етап (1992-1997 роки). Час підписання Маастрихтського і Амстердамського договорів;
- другий етап (1998-2002 роки). Заява про намір ЄС створити Європейську політику безпеки і оборони (СПБО) в Сен-Мало (1998 рік), а також рішення, прийняті на самітах в Кельні, Гельсінкі, Ніцці, Лакені;
- третій етап (з 2003 року). Домовленості «Берлін плюс» (березень 2003 року). Рада Європи прийняла Європейську стратегію безпеки (грудень 2003 року);
- з набранням чинності 1 грудня 2009 року Лісабонського договору можна констатувати початок четвертого етапу в розвитку СПБО. В його рамках Європейський Союз намагається адекватно реагувати на деякі нові виклики, що виникають в процесі глобалізації, формуючи європейську ідентичність.

Офіційним документом, що поклав початок нововведенням, став Договір про ЄС (Маастрихтська угода 1992 року). З огляду на зміст попередніх документів (Римська угода і ЄСД) автори Договору внесли в його зміст все, що стосувалося загального підходу до вирішення питань зовнішньої політики і безпеки. Передбачалося, що СЗПБ повинна будуватися на концепції єдиної довготривалої оборонної політики, розвитку процесу роззброєння, контролю над озброєнням в Європі, а також на узгодженні позицій щодо інших країн і ситуації в світі в цілому.

П'ятий розділ ДЕС вперше чітко сформулював цілі СЗПБ:

- по-перше, захист спільних цінностей держав-членів, основних інтересів, незалежності та цілісності Союзу;

- по-друге, зміцнення безпеки Союзу і його членів усіма можливими засобами;
- по-третє, збереження миру і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй, Гельсінського Заключного акту та цілей Паризької хартії;
- по-четверте, сприяння міжнародному співробітництву (ст. 1.1 п. 2) [2, с. 71].

Таким чином, зазначені цілі передбачали активну участь Європейського Союзу в міжнародних процесах. Маастрихтський договір ввів два нових інструменти здійснення СЗПБ: спільну позицію і спільні дії.

Детально сформулювавши принципи і методи вироблення спільної позиції, держави-члени ЄС зобов'язалися гарантувати відповідність їх національної політики спільній позиції. Вона розробляється ЄС, який також визначає сферу застосування спільних дій, їх основні цілі та завдання, тривалість, засоби і умови реалізації. Члени Євросоюзу зобов'язані дотримуватися спільності дій, поки не закінчиться термін або не будуть досягнуті поставлені цілі [7].

Таким чином, країни ЄС повинні проводити свою національну політику у контексті напрямку, розробленого на міждержавному рівні за їх участі. У даному випадку мова йде скоріше про гарантії того, що під час спільної дії учасники не відступлять назад і не залишать своїх партнерів наодинці із зовнішньою загрозою.

На політику безпеки були також поширені положення про зобов'язання держав-членів щодо утримання від будь-яких дій, які суперечать інтересам Європейського Союзу.

У попередньому документі - Єдиному Європейському акті - це стосувалося тільки зовнішньополітичної сфери. На думку творців ДЕС, досягнення основних цілей може бути забезпечено шляхом встановлення систематичного співробітництва між державами-членами та узгодження спільних позицій в даній сфері [7].

Такий обережний підхід авторів договору можна пояснити традиційним сумнівом більшості західноєвропейських лідерів щодо необхідності прискорення розвитку інтеграції в галузі зовнішньої політики і безпеки, особливо це відчувалося в умовах розпаду біполярної системи міжнародних відносин і планованого розширення інтеграційного утворення.

Так лідери Євросоюзу прагнули зберегти міждержавний характер співпраці і мінімізувати свої обов'язки в практичній площині. Тому, щоб не створювати нової військової структури, Західноєвропейський Союз (який, на сьогодні вже припинив своє існування) проголошувався невід'ємною частиною розвитку ЄС [1, с. 125].

У Декларації про Західноєвропейський союз, на додаток договору, країни-члени ЗЄС дійшли згоди щодо необхідності розвитку Європейської ідентичності в галузі безпеки і оборони. Зазначалося, що в перспективі ЗЄС буде розвиватися як оборонний компонент ЄС, а також як засіб зміцнення системи європейської безпеки в Атлантичному союзі [6, с. 29].

У Договорі про Європейський Союз були вказані механізми управління спільною зовнішньою політикою і політикою безпеки. Рада ЄС приймає рішення, необхідні для визначення і здійснення СЗПБ на основі основних загальних положень, визначених Європейською Радою [8].

Крім Європейської Ради і Ради ЄС, в розробці рішень беруть участь Європейська Комісія і Європейський Парламент. Договір зумовив повноправну участь Комісії в роботі СЗПБ, хоча вона і не має виключного права на подачу пропозицій щодо залучення до СЗПБ Європейського Парламенту.

Успіх СЗПБ залежав і від способу прийняття спільної позиції і спільних дій. Визначаючи стратегічні рішення або приймаючи будь-які рішення щодо реалізації спільних дій, Європейська Рада мала діяти на основі кваліфікованої більшості [7]. Одні держави-члени виступали за процедуру голосування кваліфікованою більшістю, інші наполягали на тому, що нормою щодо СЗПБ має бути одностайне прийняття рішень.

Для більшої ефективності ДЕС зберіг принцип «трійки» - консультації керівництва головної держави з попереднім і наступним керівництвом [3, с. 55].

Договір зафіксував компроміс, передбачивши голосування більшістю щодо застосування спільних заходів, які Рада попередньо повинна прийняти одностайно.

Маастрихтські угоди не змогли чітко сформулювати принципи і напрямки СЗПБ Європейського Союзу, а скоріше встановили механізми узгодження зовнішніх політичних курсів країн-учасниць ЄС.

Незважаючи на значну гнучкість положень ДЕС в сфері СЗПБ (різні темпи інтеграції для членів ЄС у військово-політичній сфері), він все ж до певної міри обмежує суверенітет країн-учасниць.

Також зберігся певний дисбаланс між різними напрямками СЗПБ. Якщо галузь безпеки отримала значний розвиток у ДЕС, то питання оборони на даному етапі були винесені за межі СЗПБ. Підкреслювалося, що формування спільної оборони - справа майбутнього.

Творці ДЕС розглядали політику безпеки як перехідний етап до формування спільної оборонної політики [1, с. 131]. Проте, визначення нового політичного вектору в Маастрихтських угодах з часом призведе до створення спільної оборонної політики.

Розвиток європейського співробітництва в галузі зовнішньої політики і безпеки потребував компромісних рішень з боку держав-членів Європейського Союзу. Договір про ЄС розділив європейських партнерів на два політичних полюси - «європоцентристський» і «атлантичний». ДЕС критикували як противники, так і прихильники поглиблення євроінтеграції. До європоцентристського полюсу, перш за все, відносилися Франція і Німеччина, які були розчаровані надмірною обережністю і недостатньою розвиненістю його положень. Провину за це вони поклали на країни, які не бажають сприяти більшому поширенню інтеграції, а саме на Велику Британію (атлантичний полюс), яка підтримувала особливі відносини з США [5].

Це призвело до поширення ідей про різні ступені інтеграції окремих країн ЄС. У червні 1992 року в Лісабоні рада ЄС окреслила пріоритетні сфери для спільних дій в області політики безпеки:

- активна співпраця Європейського Союзу в рамках ОБСЄ;
- політика роззброєння і контролю над озброєнням в Європі, разом із заходами створення атмосфери довіри;

- питання нерозповсюдження ядерної зброї;
- військово-економічні аспекти безпеки, особливо контроль процесу передачі військової технології третім країнам [3, с. 28].

Виходячи з цього кола певних пріоритетів, стає зрозумілим, що ЄС не передбачав безпосереднього військового втручання в міжнародні конфлікти.

Впровадженням Маастрихтських угод і визначенням цілей, адекватних на той час можливостям СЗПБ, завершується Маастрихтський етап (1992-1995 р.р.) формування спільної зовнішньої політики і політики безпеки Європейського Союзу. Протягом цього періоду було продовжено розвиток інтеграційних процесів у зовнішній політиці, чіткість набув напрямок безпеки, також була проголошена можливість подібної співпраці в області оборони.

Незважаючи на певні успіхи, на цьому етапі залишилися невизначеними положення ЗЕС та його відносини з Європейським Союзом, як наслідок, - ЄС фактично не мав військових важелів.

В середині 90-х рр. з ініціативи відповідального за зовнішню політику і політику безпеки ЄС Ганса Ван ден Брука була створена Група експертів високого рівня з СЗПБ, яка в грудні 1994 року в Брюсселі надала свою першу доповідь «Європейська політика безпеки 2000-го» [8].

У доповіді йшлося про те, щоб в короткі терміни розробити і розпочати реалізацію ефективної європейської зовнішньої політики і політики безпеки, включаючи оборону. Була запропонована система конкретних заходів, серед яких створення «європейських сил інтервенції» та системи колективної безпеки. Також передбачалися структурні реформи в ЄС - утворення поста керівника зовнішньої політики і оборонної політики ЄС, зміни в правилах голосування, які повинні були полегшити процедури прийняття рішень з військово-політичних питань. Свого роду це була спроба створити військовий союз країн ЄС.

Згідно Амстердамського договору основою для спільних дій і позицій повинні були стати напрямки спільної стратегії, яку приймав Євросоюз. При виробленні спільної стратегії були визначені цілі, тривалість і засоби, які повинні бути в розпорядженні ЄС і держав-членів під час проведення спільних акцій [7].

Зміни торкнулися інституційної структури спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Згідно Амстердамського договору, була впроваджена нова посада - Вищий представник Євросоюзу з СЗПБ, який одночасно був Генеральним секретарем Ради ЄС. До його повноважень відносилося здійснення координації та забезпечення функціонування всієї системи СЗПБ, а також ведення від імені Ради ЄС переговорів з країнами, що не належали до ЄС [2, с. 71].

Зовнішня політика та політика безпеки охоплює всі питання, які стосуються безпеки Союзу, включаючи поступове оформлення спільної оборонної політики, що свого часу привело до формування спільної оборони Союзу, про що обережно згадувалося в Договорі про ЄС. Поступове оформлення спільної оборонної політики підкріплено, при необхідності, співпрацею держав-членів в сфері озброєнь.

Формули, які прийняті в статтях Амстердамського договору, свідчать про надзвичайну обережність держав-членів з питання запровадження спільної оборони.

Політика безпеки Союзу спрямована на зменшення ризиків та джерел небезпек, які можуть загрожувати територіальній цілісності та політичній незалежності Європейського Союзу та його держав-членів, їх демократичній природі, економічній стабільності, а також стабільності сусідніх з ЄС регіонів.

Згідно з Амстердамським договором, ЗЕС проголошувався невід'ємною частиною розвитку Союзу, забезпечуючи йому доступ до операційних можливостей - надання гуманітарної допомоги, проведення рятувальних робіт, здійснення миротворчих місій, залучення збройних формувань до вирішення кризових конфліктних ситуацій [2, с. 71].

Важливим моментом для розвитку антикризових можливостей ЄС став франко-британський саміт в Сен-Мало в 3-4 грудня 1998 р. «Феномен Сен-Мало» [4, с. 129] не виник «з нізвідки» і був обумовлений

цілою низкою чинників, яким, проте, не завжди приділяється достатня увага. Декларація Сен-Мало стала можливою, перш за все, завдяки зміні ставлення Великої Британії до проекту спільної оборони ЄС.

Декларація Сен-Мало включала п'ять пунктів, але була революційною:

Перший пункт був такий: «Європейський союз повинен бути в змозі грати відповідну його потенціалу роль на міжнародній арені. <...> Важливим завданням є повна і швидка реалізація положень Амстердамського договору, що стосуються СЗПБ. Це включає відповідальність Європейської ради за прийняття рішень про поступальний розвиток спільної оборонної політики в рамках СЗПБ. Рада має бути в змозі приймати на міжурядовій основі рішення, що стосуються всього спектру дій, описаних в розділі V Договору про Європейський Союз» [10].

У другому пункті підкреслювалося, що «для досягнення цих цілей потрібно наділити Союз потенціалом для самостійних дій, підкріпленим надійними військовими силами, механізмом прийняття рішень про їх використання та готовністю піти на це з метою реагування на міжнародні кризи». Тим самим діяльність із врегулювання криз була позначена як пріоритет: спільна оборонна політика (незважаючи на слово «оборонна») призначалася, перш за все, для виконання «Петерсберзьких завдань». Ключове значення другого пункту полягало в тому, що він пропонував наділити Союз потенціалом для самостійних дій, тобто не в рамках НАТО і не в рамках ЗЄС.

Третій пункт декларації конкретизував потреби у військовій сфері: «Для того, щоб ЄС міг приймати рішення і підключати військову силу в ситуаціях, в які НАТО цілком залучена не буде, ЄС повинен отримати відповідні структури, механізми ситуаційного аналізу, джерела розвідувальної інформації, а також необхідний потенціал стратегічного планування; при цьому необхідно уникати непотрібного дублювання, беручи до уваги наявні ресурси ЗЄС і динаміку його відносин з ЄС. У зв'язку з цим Європейському союзу буде потрібен доступ до відповідних військових ресурсів (європейських ресурсів, що входять в європейську опору НАТО, або національних або багатосторонніх ресурсів, не підлеглих НАТО)» [10].

У четвертому пункті автори декларації акцентували те, що зміцнення збройних сил Європи має спиратися на «сильну і конкурентоспроможну європейську військову промисловість і технологічну базу». Важливим елементом декларації Сен-Мало був запропонований в ній принцип взаємодії між ЄС і НАТО в антикризовій сфері, згідно з яким Європейський Союз міг діяти самостійно в ситуаціях, «в які НАТО не буде залучена повністю». У той же час така формула мала деяку подвійність. З точки зору Парижа вона фіксувала самостійність ЄС і не припускала ієрархії у відносинах між Союзом і Альянсом. Однак, на думку Вашингтону і Лондона, «право першого рішення» залишалося за НАТО, який спочатку повинен був визначитися зі своєю участю у врегулюванні конфлікту, а вже потім це питання могло бути «делеговане» ЄС.

Оголошений в Сен-Мало заклик був схвалений на засіданні Європейської ради у Відні 11-12 грудня 1998 р. Конкретних рішень з СЗПБ прийнято не було, однак рада ухвалила продовжити дискусію щодо окреслених питань і запланувала розглянути прогрес з цього питання через півроку - на наступному саміті в Кельні під головуванням Німеччини. Сформульована в Сен-Мало ініціатива отримала активний розвиток. Перші пропозиції по ній були висунуті Бонном в лютому і березні 1999 р. Вони були розглянуті на неформальному саміті міністрів закордонних справ країн ЄС 13-14 березня 1999 року в Ельтвілі. Крім того, 29 травня в Тулузі пройшло засідання франко-німецької Ради з оборони і безпеки. За її підсумками була прийнята декларація, в якій сторони підтвердили свою рішучість просуватися до самостійних структур безпеки ЄС, заявили про намір адаптувати для цієї мети Єврокорпус, а також наголосили на необхідності координації між своїми військово-промисловими комплексами.

Відзначимо, що на всіх перерахованих вище зустрічах акцент був зроблений на тому, що створення колективного потенціалу і структур прийняття рішень в сфері безпеки необхідно, перш за все, для того, щоб Європейський Союз мав змогу здійснювати діяльність по врегулюванню криз [12].

3-4 червня 1999 р пройшов саміт Європейської ради в Кельні, на якому були прийняті два найважливіших для розвитку колективної системи безпеки ЄС документа. Перший – Декларація про зміцнення Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО), яка включала положення декларації Сен-Мало про наділення ЄС потенціалом для самостійних дій із врегулювання криз, включаючи «повноцінні військові сили і механізм прийняття рішень про їх використання». Тепер цей намір було офіційно озвучено на рівні Європейського Союзу. Країни-члени ЄС брали на себе зобов'язання розвивати колективний військовий потенціал на основі існуючих «національних, двосторонніх та багатонаціональних» збройних формувань. Особливу увагу планувалося приділити вдосконаленню засобів розвідки, стратегічного транспорту, систем командування і управління. У декларації кельнського саміту була також зазначена необхідність зміцнення індустріальної і технологічної бази, гармонізації та стандартизації вимог до військової продукції, процедур планування.

До участі у своїй майбутній антикризовій діяльності ЄС прагнув залучити якомога більше коло партнерів (членів НАТО, нейтральні країни), про що говорилося в третьому пункті декларації. Нарешті,



п'ятий пункт свідчив про передачу функцій, необхідних для реалізації «Петерсберзьких завдань», від ЗЄС до ЄС, а «ЗЄС як організація виконав своє завдання» і завершить свою роботу.

Другим документом, прийнятим на зустрічі в Кельні, стала підготована головою країною – Німеччиною – доповідь на тему посилення СЄПБО. У ній була описана створювана система інститутів політичного контролю і стратегічного управління майбутніми «Петерсберзькими операціями» ЄС, а також органів для ситуаційного аналізу, планування і оперативного керівництва (ч.4 доповіді про СЄПБО):

- Регулярні або ad hoc засідання Ради із загальних питань ( General Affairs Council), на яких при необхідності могли бути присутніми міністри оборони країн-членів;

- Постійно діючий орган в Брюсселі (Комітет з політики і безпеки, КПБ), що складається з політичних і військових представників країн-членів, а також експертів;

- Військовий комітет Європейського Союзу (ВКЄС) з військових представників, які готують рекомендації для КПБ;

- Військовий штаб Європейського Союзу (ВШЕС), що включає ситуаційний центр;

- інші підрозділи, такі як Супутниковий центр та Інститут стратегічних досліджень[12].

Завершальним етапом формування первісної структури СЄПБО став саміт Європейської ради в Ніцці 7-9 грудня 2000 р. Затверджені в його ході поправки до Договору про ЄС не містили будь-яких істотних нововведень. Найбільш значущу зміну ст. 17 ДЄС, що присвячена СЄПБО, стосувалася ЗЄС: відтепер він не фігурував як засіб здійснення антикризової діяльності Європейського Союзу, а був названий лише «одним з форматів» співпраці. Таким чином організація була позбавлена оперативних функцій. Почався її демонтаж - досить швидко більшість підрозділів були розформовані (найдовше продовжувала функціонувати Парламентська асамблея ЗЄС, переформатована в консультативний комітет; вона завершила свою роботу в 2011 р.).

Окремо стояло питання про використання «спадщини» ЗЄС при створенні органів управління СЄПБО. З урахуванням суперечливої історії організації та її репутації як «слабкої», європейське керівництво вважало за краще сформувати структури спільної політики «з чистого аркуша» [9]. У той же час деякі процедурні та практичні напрацювання ЗЄС виявилися затребуваними для нових підрозділів.

В цілому саміт в Ніцці, скоріше, закріплював підсумки виконаної роботи по створенню системи реагування на конфлікти. У підсумковому документі зустрічі Загальноєвропейській політиці безпеки і оборони було присвячено лише два абзаци. Рішення, що стосувалися СЄПБО, були представлені в спеціальній доповіді, схваленій учасниками саміту (слід зазначити, що у висновках використовувалася назва «Спільна європейська політика безпеки і оборони», тоді як в доповіді вживалася абревіатура ЄПБО - без слова «спільна»; після саміту ця абревіатура стала основною). Найбільш значущим було рішення про заснування на постійній основі нових політичних і військових структур - КПБ, ВКЄС і ВШЕС, які раніше були створені і працювали як тимчасові органи. У додатках доповіді детально описувалися їх склад і функції. Крім того, положення про КПБ було додано в текст основного договору. Офіційно рішення про створення трьох інстанцій були прийняті Радою ЄС 22 січня 2001 р.

Важливим етапом розвитку ЄПБО став саміт Європейської ради в Лакені 14-15 грудня 2001 р. Підсумовавши результати роботи за рік, учасники зустрічі заявили, що поставлене в Ніцці завдання приведення антикризового механізму Євросоюзу в оперативний стан досягнуто - «ЄС відтепер здатний проводити деякі антикризові операції» [11]. Таке формулювання, проте, завуальовано говорило про те, що не все виконано у повному обсязі.

У прийнятій учасниками саміту «Декларації про оперативний потенціал СЄПБО» підкреслювалося, що, незважаючи на значні успіхи, антикризові можливості ЄС залишаються обмеженими і не дозволяють виконувати весь спектр «Петерсберзьких завдань». Зазначалося, що «ЄС зможе виконувати більш складні операції в міру розвитку потенціалу і засобів, що знаходяться в його розпорядженні». Серйозною проблемою залишалася відсутність домовленості між ЄС і НАТО про гарантований доступ до ресурсів альянсу при проведенні європейських операцій. Укладення такої угоди було названо «істотно важливим» для ЄПБО.

Досягнення ЄС в галузі будівництва колективного антикризового потенціалу, підсумовані в Лакені, можна вважати суперечливими. З одного боку, за три роки європейцям вдалося виконати роботу, яку не вдавалося здійснити протягом майже 50-ти років [13]. З іншого боку, головний елемент ЄПБО - збройні сили швидкого реагування - існував здебільшого на папері, і приведення його в оперативний стан ускладнювалося не тільки браком тих чи інших засобів. Активація оперативного потенціалу ставала все більш проблематичною, з її затримкою виникали розбіжності вже політичного характеру: момент найбільшої єдності ЄС з питання будівництва ЄПБО, який припав на Сен-Мало і саміти в Кельні і Гельсінкі, був пройдений, а передумов для нового аналогічного імпульсу не передбачалося.

У цьому контексті слід зазначити, що терористичні акти 11 вересня 2001 року не здійснили істотного впливу на ЄПБО. Країни ЄС висловили солідарність з США, надали допомогу для ліквідації наслідків трагедії і заявили про тверду рішучість боротися з тероризмом, однак більшість конкретних заходів з



протидії радикалам відносилися до третьої опорі ЄС - Спільної політики в області внутрішніх справ і правосуддя. На екстреному саміті Європейського ради 21 вересня 2001 року було підкреслено, що ефективна боротьба з терором вимагає більшої участі ЄС в міжнародних справах і в роботі з проблемними регіонами, тому необхідно розвивати СЗПБ і якомога швидше привести в оперативний стан ЄПБО, адаптувавши її до нової глобальної загрози.

На неформальній зустрічі 12 жовтня 2001 року міністри оборони Євросоюзу не прийшли до спільної думки про те, в якому вигляді включити боротьбу з тероризмом в «Петерсберзькі завдання», і обмежилися лише заявами про необхідність врахування терористичної загрози при проведенні операцій ЄПБО і про важливість збору та обміну інформацією про явища, які можуть сприяти радикальним настроям. Дебати про те, як ЄС повинен протидіяти тероризму, активізувалися в першій половині 2002 р.: головуюча в той час в Раді ЄС Іспанія закликала країни Євросоюзу виразніше заявити про рішучість дати відсіч новій глобальній загрозі, в тому числі за допомогою засобів ЄПБО, щоб таким чином надати додатковий імпульс розвитку інтеграції в сфері безпеки і продемонструвати США свою спроможність як союзника.

В результаті Європейська рада обмежився прийняттям на саміті в Севільї 21-22 червня 2002 р. «Декларації про внесок СЗПБ, включаючи ЄПБО, в боротьбу з тероризмом», в якій підкреслювалося, що ЄС повинен докласти більше зусиль для запобігання конфліктам. Оголосивши колективний антикризовий потенціал частково функціональним, Євросоюз був готовий застосувати його на практиці.

Вступивши в силу в 1 грудня 2009 р. Лісабонський договір відкрив сучасний етап діяльності ЄС із врегулювання криз. 1 грудня 2010 року почала роботу Європейська служба зовнішніх дій, поява якої дозволила консолідувати процеси планування операцій ЄПБО і їх управління. Включення в ДЄС положення про СОА підвищувало статус агентства і служило політичним підживленням для військово-промислового співробітництва всередині ЄС. Таким чином, до 2011 р. будівництво антикризового механізму Європейського Союзу було в цілому завершено, і аж до теперішнього часу він не зазнав істотних інституційних змін.

**Висновки.** Таким чином, зазначене вище дає підстави стверджувати, що поглиблення інтеграції в області безпеки і оборони пояснювалося різними факторами: по-перше, економічне зростання і зміцнення ЄС вимагали посилення ролі союзу в політиці, безпеці і обороні, по-друге, зміни відбувалися не тільки в самому союзі (його розширення). По-третє, на хід подій вплинули конфлікти на Балканах в кінці ХХ ст., які продемонстрували світові недостатність можливостей ЄС для вирішення кризових явищ без допомоги США навіть в безпосередній географічній близькості від кордонів ЄС.

В цілому слід зазначити, що як маастрихтський, так і амстердамський етап не змогли вирішити всі проблеми СЗПБ, але суттєво підвищити ефективність цієї сфери. Існуючі протиріччя в самому Союзі, переважання інтересів у зовнішній політиці окремих країн, недосконалі інструменталізація СЗПБ, складні відносини з ЗЄС і Північноатлантичним альянсом, - все це зумовило недостатньо швидкі темпи даної сфери. Однак слід також відзначити і наполегливість країн-учасниць ЄС, готових і далі просуватися по шляху інтеграції в області СЗПБ. За наступний етап (Сен-Мало) ЄС зробив значний прогрес у формуванні європейської системи безпеки, підвищенні обороноздатності, запобіганні та врегулюванні криз і розвитку оборонних технологій.

У підсумку це призвело до посилення ролі ЄС у сфері міжнародної та європейської безпеки. Очевидно, що впровадження Європейської політики безпеки і оборони посилює роль Європейського Союзу у світовій політиці. Принципово важливим є те, що розвиток ЄПБО як прояв прагнення Європейського Союзу набути певної автономності дій в просторі безпеки Європи.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Европеизация и разрешение конфликтов: конкретные исследования европейской периферии / Б. Коппитерс, М. Эмерсон, М. Хейссен и др., с комментариями Н. Попеску, Г. Нодиа; пер. с англ., М.: Весь Мир, 2005., 312 с.
2. Европейский союз. Прошлое, настоящее, будущее. Единый европейский акт. Договор о европейском союзе. М.: Право, 1994. 278 с.
3. Журкин В. Европейская армия: поражения и победы. Общая политика безопасности и обороны Европейского Союза. М.: Международные отношения, 2012. 192 с.
4. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза М.: Международные отношения: Институт Европы РАН, 2014. 210 с.
5. Лафитский В.И. Миграционное право Европейского Союза // Международное и европейское право. 2005. № 1. С. 37-50.
6. Новикова Д.О. Новые инструменты международного кризисного урегулирования: опыт Европейского Союза: Институт международных исследований. М.: МГИМО: Университет, 2009. 112 с.
7. Робская С.А. Политика Евросоюза по регулированию косовского конфликта: основные этапы // Вести. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 4, Ист. 2008. № 2 (14). С. 89-91.
8. Чимирис Е.С. Политика Европейского союза в международных конфликтах. На примере попыток урегулирования отношений между Сербией и Черногорией // Полис. – 2007. – № 4. – С. 174-187.
9. Baileasand A., Messervy-Whiting G. Death of an Institution. The end for Western European Union, a future for European defence? // Egmont Paper No. 46. May 2011. P. 42-56.
10. British-French summit. St-Malo, 3-4 December 1998. Joint Declaration / From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 8-9.

11. From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 70 - 100
12. From Saint-Malo to Nice. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, WEU. Chaillot Papers No. 47. Paris, May 2001. P. 10-179.
13. Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004). Ed. by Nicole Gnesotto. ISS, European Union. Paris, 2004. P. 46.

#### REFERENCES

1. Yevropeizatsiya i razresheniye konfliktov: konkretnyye issledovaniya yevropeyskoy periferii / B. Koppiters, M. Emerson, M. Khoysen i dr., s kommentariyami N. Popesku, G. Nodia; per. s angl., M.: Ves' Mir, 2005., 312 s.
2. Yevropeyskiy soyuz. Proshloye, nastoyashcheye, budushcheye. Yedinyy yevropeyskiy akt. Dogovor o yevropeyskom soyuze. M.: Pravo, 1994. 278 s.
3. Zhurkin V. Yevropeyskaya armiya: porazheniya i pobedy. Obshchaya politika bezopasnosti i oborony Yevropeyskogo Soyuza. M.: Mezhdunarodnyye otnosheniya, 2012. 192 c.
4. Zhurkin V.V. Voyennaya politika Yevrosoyuza M.: Mezhdunarodnyye otnosheniya: Institut Yevropy RAN, 2014. 210 s.
5. Lafitskiy V.I. Migratsionnoye pravo Yevropeyskogo Soyuza // Mezhdunarodnoye i yevropeyskoye pravo. 2005. № 1. S. 37-50.
6. Novikova D.O. Novyye instrumenty mezhdunarodnogo krizisnogo uregulirovaniya: opyt Yevropeyskogo Soyuza: Institut mezhdunarodnykh issledovaniy. M.: MGIMO: Universitet, 2009. 112 c.
7. Robskaya S.A. Politika Yevrosoyuza po regulirovaniyu kosovskogo konflikta: osnovnyye etapy // Vesti. Volgogr. gos. un-ta. Ser. 4, Ist. 2008. № 2 (14). S. 89-91.
8. Chimiris Ye.S. Politika Yevropeyskogo soyuza v mezhdunarodnykh konfliktakh. Na primere popytok uregulirovaniya otnosheniy mezhdru Serbiyey i Chernogoriyey // Polis. – 2007. – № 4. – S. 174-187.
9. Bailesand A., Messervy-Whiting G. Death of an Institution. The end for Western European Union, a future for European defence? // Egmont Paper No. 46. May 2011. P. 42-56.
10. British-French summit. St-Malo, 3-4 December 1998. Joint Declaration / From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 8-9.
11. From Nice to Laeken. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, EU. // Chaillot Paper No. 51. Paris, April 2002. P. 70 – 100.
12. From Saint-Malo to Nice. European Defense: core documents / Compiled by Maartje Rutten // Institute for Security Studies, WEU. Chaillot Papers No. 47. Paris, May 2001. P. 10-179.
13. Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004). Ed. by Nicole Gnesotto. ISS, European Union. Paris, 2004. P. 46.

УДК 341.783

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-50

## ДОТРИМАННЯ ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСУ ПІД ЧАС ПРИЗНАЧЕННЯ ПЕРСОНАЛУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ

**Шевченко А. Л.,**

аспірант, викладач кафедри міжнародного  
і європейського права  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: alionka.curly@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9907-8371>

**АНОТАЦІЯ:** статтю присвячено дослідженню сучасного стану дотримання гендерного балансу під час відбору та призначення персоналу Міжнародного кримінального суду (далі – МКС). Проаналізовано положення внутрішньої нормативно-правової бази Суду, зокрема Статуту МКС, Адміністративної інструкції ICC/AI/2005/006 щодо забезпечення рівних можливостей працевлаштування і рівного ставлення, Керівних принципів МКС щодо заміщення штатних посад, стратегічних планів Канцелярії Прокурора щодо інтеграції гендерного аспекту у свою роботу, а також періодичних звітів і публікацій органів МКС щодо означеного питання. Акцентовано увагу на питаннях забезпечення гендерного паритету і пропозиціях, наведених у Доповіді Бюро Асамблеї держав-учасниць щодо рівного географічного представництва і гендерного балансу під час призначення персоналу МКС, прийнятій на 18 сесії Асамблеї держав-членів 2-7 грудня 2019 р. Зазначено, що протягом багатьох років у Суді спостерігається певна стабільність щодо гендерної рівноваги, однак виявлено дисбаланс у складі персоналу в деяких органах Суду та недостатнє представництво жіночого персоналу на посадах Р-5 та вище. Наведено відсоткове співвідношення жіночого і чоловічого персоналу в МКС та його структурних підрозділах за останні роки.

Приділено увагу діяльності МКС щодо вирішення ситуації гендерного дисбалансу, а саме запровадження Програми наставництва для жінок, яка спрямована на підтримку жінок у зміцненні професійних зв'язків, визначення та здійснення кар'єрних прагнень за підтримки досвідченим наставником. Серед іншого також зазначено, що МКС планується створити Координаційний центр у справах жінок в 2020 році та розпочати навчальні програми з питань гендерної обізнаності та подолання неусвідомлюваної упередженості керівників, які займаються підбором кадрів.

Крім того, наголошено на важливості подолання гендерної нерівності шляхом застосування відповідних мовних конструкцій, а саме врахування персоналом МКС гендерної специфіки як в усній, так і в письмовій мові, як в офіційних, так і в неофіційних обставинах, як всередині Організації – між співробітниками і структурними підрозділами, так і під час взаємодії з широким колом суб'єктів, які залучаються до роботи Суду. Зроблено відповідні висновки.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** гендерний баланс, гендерна рівність, Міжнародний кримінальний суд, персонал, працевлаштування.

## СОБЛЮДЕНИЕ ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСА ВО ВРЕМЯ НАЗНАЧЕНИЯ ПЕРСОНАЛА МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО СУДА

**Шевченко А. Л.,**

аспірант, преподаватель кафедры международного  
и европейского права  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В.Н. Каразина,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: alionka.curly@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9907-8371>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена исследованию современного состояния соблюдения гендерного баланса при отборе и назначении персонала Международного уголовного суда (далее – МУС). Проанализированы положения внутренней нормативно-правовой базы Суда, в частности Статута МУС, Административной инструкции ICC/AI/2005/006 по обеспечению равных возможностей трудоустройства и равного отношения, Руководящих принципов МУС по замещению штатных должностей, стратегических планов Канцелярии Прокурора касательно интеграции гендерного аспекта в свою работу, а также периодических отчётов и публикаций органов МУС касательно данного вопроса. Акцентируется внимание на вопросах обеспечения гендерного паритета и предложениях, приведенных в Докладе Бюро Ассамблеи государств-участников о равном географическом представительстве и гендерном балансе при назначении персонала МУС. Отмечено, что в течение многих лет в Суде наблюдается определённая стабильность относительно гендерного равновесия, однако обнаружен дисбаланс в составе персонала в некоторых органах Суда и недостаточное представительство женского персонала на должностях Р-5 и выше. Приведено процентное соотношение женского и мужского персонала в МУС и его структурных подразделениях за последние годы.

Уделено внимание деятельности МУС по разрешению ситуации гендерного дисбаланса, а именно введение Программы наставничества для женщин, которая направлена на поддержку женщин в укреплении профессиональных связей, определение и осуществление карьерных стремлений при поддержке опытного наставника. Среди прочего также отмечено, что МУС планирует создать Координационный центр по делам женщин в 2020 году и начать учебные программы по вопросам гендерной осведомленности и преодоления неосознаваемой предвзятости руководителей, которые занимаются подбором кадров.

Кроме того, отмечается важность преодоления гендерного неравенства путем применения соответствующих языковых конструкций, а именно учёт персоналом МУС гендерной специфики, как в устной, так и в письменной речи, как в официальных, так и в неофициальных обстоятельствах, как внутри организации - между сотрудниками и структурными подразделениями, так и при взаимодействии с широким кругом субъектов, привлекаемых к работе Суда. Сделаны соответствующие выводы.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** гендерный баланс, гендерное равенство, Международный уголовный суд, персонал, трудоустройство.

## **UPHOLDING GENDER BALANCE IN THE RECRUITMENT OF STAFF OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT**

**Alona Shevchenko,**

PhD student, lecturer at the department  
of International and European Law,  
Faculty of Law,

V.N. Karazin Kharkiv National University,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,  
e-mail: alionka.curly@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9907-8371>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the study of current status of gender balance in selection and appointment of the International Criminal Court (hereinafter – ICC) staff. The provisions of the Court’s internal legal framework are analyzed, in particular the Rome Statute, Administrative Instruction ICC/AI/2005/006 on Equal Employment Opportunity and Treatment, the ICC Recruitment Guidelines for Established Posts, Strategic Plans of the Office of the Prosecutor on integration of gender aspects, as well as the ICC’s periodic reports and publications on the issue. Emphasis is placed on the issues of gender parity and the suggestions made in the Report of the Bureau of Assembly of State-Parties on Equal Geographic Representation and Gender Balance during the appointment of ICC staff adopted at the 18<sup>th</sup> session of the Assembly of State-Parties on December 2-7, 2019. It is stated, that for many years some gender stability has been observed in the Court, but there has been an imbalance in staffing in some organs of the Court and a lack of representation of female staff in P-5 and above. The percentage of female and male staff in the ICC and its structural units in recent years is given.

The ICC focuses on addressing the gender imbalance, namely the implementation of the Mentoring Program for Women, which aims to support women in strengthening their professional relationships, identifying and pursuing career aspirations with the support of experienced mentor. Among other things, it is stated that the ICC plans to set up a Focal Point for Women in 2020 and to launch training programs on gender awareness and overcoming the unconscious bias of the recruiters.

In addition, the importance of overcoming gender inequalities through the use of appropriate linguistic constructs, namely gender mainstreaming by the ICC staff, verbally and in writing, both in formal and informal circumstances, both within the Organization and between staff and structural divisions and in interaction with a wide range of subjects involved in the work of the Court, is emphasized. Relevant conclusions are made.

**KEY WORDS:** gender balance, gender equality, International Criminal Court, staff, recruitment.

**Постановка проблеми.** Дотримання гендерного балансу під час відбору та призначення персоналу суттєво впливає на ефективність і результативність діяльності будь-якої міжнародної міжурядової організації (далі – ММУО). В системі Організації Об’єднаних Націй (далі – ООН) означене питання викликає постійну стурбованість серед її держав-членів, про що свідчить низка ініціатив і стратегій, прийнятих Організацією.

Незважаючи на те, що програмні документи більшості ММУО системи ООН, зокрема, Міжнародного кримінального суду (далі – МКС), передбачають забезпечення відбору та призначення персоналу на засадах гендерного паритету, особливо на посадах категорії фахівців і вище, аналізуючи щорічні доповіді відповідних структурних підрозділів ММУО, зокрема, доповіді Бюро Асамблеї держав-учасниць МКС, можна дійти висновку, що в більшості випадків, існує гендерний дисбаланс кількості працівників і посадових осіб чоловічої та жіночої статі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вищезначене свідчить про актуальність обраної проблематики дослідження, її значимість для розвитку міжнародного права і міжнародних відносин. Слід зазначити, що питання дотримання гендерного балансу під час призначення персоналу МКС не знайшло належного висвітлення в доктрині міжнародного права. Разом із тим окремі гендерні аспекти були об’єктом дослідження вітчизняних і зарубіжних науковців, а саме: Ш. Берна, В. Близнюка, Т. Василювської, Л. Виноградової, Н. Грицяк, Г. Даудової, О. Дашковської, А. Засць, Е. Здравомислової, В. Кириченка, Л. Кобелянської, Н. Лавріненка, Т. де Лореті, К. Левченко, Т. Мельник, Дж. Міля, В. Мюллера, С. Полєніної, П. Рейкіна, Г. Силласте, Т. Сироїд, та ін. Політика гендерної рівності в системі ММУО досліджувалась такими зарубіжними авторами як: О. Геймонд, Х. Елтен, М. Л. Крук, С. Чабан, Л. Чепелл, та ін.

**Формулювання цілей і завдань.** Стаття має за мету дослідити сучасний стан дотримання гендерного балансу під час відбору та призначення персоналу МКС; проаналізувати положення внутрішньої нормативно-правової бази Суду, а також періодичних звітів і публікацій органів МКС щодо означеного питання.

**Виклад основного матеріалу.** МКС заохочує встановлення високих стандартів інтеграції гендерних аспектів в усі сфери своєї діяльності. Для досягнення цієї мети МКС прагне до включення гендерної рівності в роботу кожного зі своїх підрозділів, а також забезпечення отримання і підвищення кваліфікації персоналом, зокрема міжнародними цивільними службовцями різних категорій та керівниками усіх рівнів.

Слід зазначити, що Економічна і соціальна рада ООН (ЕКОСОП) визначає гендерну проблематику як: [...] процес оцінки наслідків для жінок і чоловіків щодо будь-яких заходів, що плануються, зокрема законодавство, політика та програми, в усіх сферах і на всіх рівнях. Мова йде про стратегію, завдяки якій проблеми, що постають перед жінками і чоловіками, і накопичений ними досвід повинні стати одним з невід'ємних напрямків діяльності в процесі розробки, впровадження, контролю й оцінки політики і програм в усіх сферах політичного, економічного та суспільного життя, щоб жінки і чоловіки однаково користувалися плодами таких зусиль і для нерівності не залишилося місця. Кінцева мета полягає у забезпеченні рівності між жінками та чоловіками (згідно доповіді ЕКОСОП за 1997 р. (A/52/3), глава IV п. А) [9].

МКС можна назвати зразковою міжнародною організацією в контексті втілення концепції гендерної рівності. Так, до розробки Статуту Суду було залучено низку міжнародних неурядових організацій (МНУО) з прав людини і жінок, зокрема, Жіночі ініціативи щодо гендерного правосуддя (*Women's Initiatives for Gender Justice*), й Об'єднання жінок щодо гендерного правосуддя (*Women's Caucus for Gender Justice*) [4, с. 489]. Відповідно до п. 3 ст. 7 Статуту Суду «[...] термін «гендерний» відноситься до обох статей, чоловічої і жіночої, в контексті суспільства. Термін «гендерний» не має будь-якого іншого значення, окрім вищезазначеного» [7]. Тож таке визначення визнає соціальну побудову гендеру, а також супутні ролі, поведінку, діяльність та атрибути, відведені для жінок і чоловіків, а також для дівчаток і хлопчиків. Було також включено широкий спектр злочинів на сексуальному і гендерному підґрунті як під час війни, так і в мирний час, зокрема у ст.ст. 7(1)(g), 7(1)(h), 8(2)(b)(xxii), 8(2)(e)(vi)), а відповідно до п. 3 ст. 21, застосування та тлумачення Статуту мають відповідати міжнародно визнаним правам людини і не допускати будь-якого розмежування за такими ознаками, як, зокрема, гендерна ознака [10].

Одним із ключових питань є питання справедливого представництва обох статей в органах МКС. У відповідності до п. 8(а) ст. 36 Статуту Суду держави-учасниці під час відбору суддів враховують необхідність забезпечення у складі Суду справедливого представництва суддів жіночої і чоловічої статі (iii); під час найму персоналу Прокурор і Секретар забезпечують високий рівень працездатності, компетентності та сумлінності, приймаючи до уваги, *mutatis mutandis*, критерії, викладені у п. 8 ст. 36 (п. 2 ст. 44) [10]. Належна увага при цьому приділяється питанню відбору персоналу з урахуванням гендерного фактору.

Слід зазначити, що відповідно до п. 1.1 Адміністративної інструкції ICC/AI/2005/006 щодо забезпечення рівних можливостей працевлаштування і рівного ставлення, МКС здійснює набір «штатних працівників на основі досягнень без урахування таких ознак як раса, сімейний стан, вагітність або потенційна вагітність, релігія, етнічна приналежність, колір шкіри, сексуальна орієнтація, інвалідність, політичні переконання або обов'язки, пов'язані з доглядом/піклуванням» [2].

Підбір персоналу МКС, без будь-якої різниці за категоріями, здійснюється у відповідності до вимог п. 8 ст. 36, п. 2 ст. 44 та пп. 1 і 2 ст. 50 Статуту. Крім того, дотримання гендерної збалансованості є ключовим аспектом згідно Керівних принципів МКС щодо заміщення штатних посад. Окрім означеного, відповідно до Керівних принципів в окремих випадках, з метою забезпечення кращої гендерної збалансованості оголошення про вакансії можуть включати вказівку на надання переваги кандидатам тієї чи іншої статі (3.2) [3].

Відповідно до Доповіді щодо оцінки гендерної ситуації в МКС (*Gender Report Card on the International Criminal Court*), підготовленої МНУО «Жіночі ініціативи щодо гендерного правосуддя» на честь 20 річниці Римського Статуту, станом на 2018 р. представництво жінок на керівних посадах залишається на низькому рівні. Лише шість з 18 суддів є жінки, і лише одну з п'яти ключових керівних посад у Суді – Голова, Перший віце-голова, Другий віце-голова, Прокурор і Секретар – займають жінки. Прокурор Фату Бенсуда (*Fatou Bensouda*) вступила на посаду у червні 2012 р. (строк повноважень закінчується у 2020 р.), і таким чином, підтримує мінімальне гендерне представництво на найвищому рівні Суду [1].

Канцелярія Прокурора спрямовує свої зусилля на врахування гендерної проблематики у своїй роботі та інституційному розвитку. Так, відповідно до Стратегічного плану Канцелярії Прокурора на 2012-2015 рр. (*OTP Strategic Plan for 2012-2015*) одна з шести стратегічних цілей передбачає «посилення інтеграції гендерного аспекту в усі сфери діяльності Канцелярії Прокурора і приділення особливої уваги сексуальним і гендерним злочинам та злочинам проти дітей» [5]. У червні 2014 р. Канцелярією Прокурора було підготовлено Програмний документ щодо сексуальних і гендерних злочинів (*Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes*), відповідно до якого Канцелярія зобов'язується «інтегрувати гендерний аспект та аналіз у свою роботу, спираючись на інновації під час розслідування та притягнення до відповідальності за ці злочини; забезпечити належну підготовку персоналу; приділити особливу увагу взаємодії персоналу з жертвами та свідками, їхніми сім'ями та громадами» [6].



Окрім спеціальної підготовки персоналу та призначення працівників зі специфічною гендерною кваліфікацією, Прокурором було призначено трьох Спеціальних радників з гендерних питань (*Special Gender Advisers*): на сьогодні – *Patricia Viseur Sellers* (з 2017 р.), її попередниці – *Brigid Inder* (з 2012 р.), *Catherine MacKinnon* (з 2008 р.). Відповідно до ст. 42 (п. 9) Римського статуту Прокурор призначає консультантів (радників) із досвідом юридичної діяльності зі спеціальних питань, зокрема питань, що стосуються сексуального насильства, гендерного насильства та насильства щодо дітей, але не обмежуючись цими питаннями [10]. Спеціальні радники Прокурора працюють на добровільних засадах. Вони зобов'язані підписати угоду про конфіденційність з Канцелярією Прокурора і діють згідно до «Стандартів поведінки», передбачених у Додатку I до Адміністративної інструкції ICC/AI/2016/002 [11].

Відповідно до Доповіді Бюро щодо рівного географічного представництва і гендерного балансу під час призначення персоналу МКС, прийнятій на 18 сесії Асамблеї держав-членів 2-7 грудня 2019 р. (ICC-ASP/18/26), стосовно гендерного балансу Секретаріат констатував, що загалом баланс між жіночим та чоловічим персоналом майже дотримується; однак це не стосується вищих посад, де жіночий персонал недостатньо представлений. Так, станом на 30 вересня 2019 р. жіночий персонал становив 47,3% професійного персоналу Суду, а чоловічий персонал – 52,7%. Незважаючи на незначне зменшення загального співвідношення жінок у професійному персоналі Суду порівняно з 2018 р., загальний гендерний баланс продовжує залишатися в означених межах [7].

Протягом багатьох років у Суді спостерігалася певна стабільність щодо гендерної рівноваги<sup>1</sup>, однак виявлено дисбаланс у складі персоналу в деяких органах Суду<sup>2</sup> та недостатнє представництво жіночого персоналу на посадах Р-5 та вище<sup>3</sup>. Хоча загальна кількість жіночого персоналу становить понад 50% на рівні Р-1 (76%) та Р-2 (63%), жіночий персонал недостатньо представлений на вищих рівнях: лише 11% персоналу на рівні D-1, 33% на рівні Р-5, 35% на рівні Р-4 і 45% на рівні Р-3. Таке відсоткове співвідношення пояснюється тим, що кількість заявок кандидатів-чоловіків на посади вищого рівня зазвичай становить приблизно дві третини від усіх заявок<sup>4</sup> [7]. То-ж питання гендерного дисбалансу аж ніяк не стосується рівня кваліфікації представників обох статей, а певно, заходів МКС та його структурних підрозділів, спрямованих на збільшення заявок від кандидатів-жінок.

З метою сприяння кращому розумінню та вирішенню ситуації гендерного дисбалансу, МКС запровадив Програму наставництва для жінок (*Mentoring Programme for Women*), яка спрямована на підтримку жінок у зміцненні професійних зв'язків, визначення та здійснення кар'єрних прагнень за підтримки досвідченим наставником. Серед іншого також планується створити Координаційний центр у справах жінок (*Focal Point for Women*) у 2020 р. та розпочати навчальні програми з питань гендерної обізнаності та подолання неусвідомлюваної упередженості керівників, які займаються підбором кадрів. Координаційний центр у справах жінок має надавати допомогу та консультації щодо вирішення організаційних питань, які можуть створювати перешкоди для кар'єрного просування жінок, та разом із навчальними програмами бути інструментом для виявлення та подолання потенційних неусвідомлюваних упереджень [7]. У свою чергу керівники органів Суду (Прокурор, Президент та Секретар) приєдналися до мережі Міжнародних борців за гендерну рівність (*International Gender Champions Network*), яка об'єднує керівників жіночої та чоловічої статі, з метою знищення гендерних бар'єрів.

Бюджетно-фінансовий комітет МКС зробив деякі зауваження щодо гендерного балансу і рекомендував Суду так: а) вирішити питання про гендерний дисбаланс у Секретаріаті, Секретаріаті Асамблеї та Цільовому фонді в інтересах потерпілих від злочинів (*Trust Fund for Victims*); б) приділити належну увагу і вжити зусиль щодо найму жінок на посади вищої категорії; та с) провітнувати Комітету про стан виконання означеної мети на його 34<sup>й</sup> сесії. Крім того, Комітет зауважив, що станом на 2019 рік на посадах вищого гатунку в професійному персоналі переважають чоловіки; далі зазначив, що гендерний дисбаланс, особливо на вищих рівнях, з часом не покращується. Комітет рекомендував Суду спробувати інший про-активний підхід для вирішення питання гендерної рівноваги та встановлення строку досягнення цієї мети [8].

Важливим аспектом гендерної проблематики є застосування відповідних мовних конструкцій. У межах ООН розроблено Керівництво із врахування гендерної специфіки в усній і письмовій мові, в якому описуються прийоми і стратегії, покликані допомогти співробітникам ООН, зокрема МКС, враховувати гендерну специфіку як в усній, так і в письмовій мові, як в офіційній, так і в неофіційній обстановці, як всередині Організації – між співробітниками і структурними підрозділами, так і при взаємодії з широким колом суб'єктів, які залучаються до роботи Суду [12]. При виборі стратегій співробітникам МКС слід враховувати контекст, аудиторію і мету тексту або усного виступу; забезпечувати ясність і точність тексту або усного виступу, його розуміння аудиторією; проявляти гнучкість у виборі і використанні різних конструкцій і стратегій в усній мові або в письмі.

**Висновки.** Виходячи з вищеозначеного, доходимо висновку, що з огляду на наявні гендерні тенденції дуже важливо, щоб усі структурні підрозділи МКС, зокрема Канцелярія Прокурора і Секретаріат, були укомплектовані співробітниками зі спеціальною юридичною кваліфікацією щодо гендерних аспектів, а персонал управлінського рівня був здатен забезпечити роботу свого підрозділу, зокрема під час розслідування та переслідування гендерних та сексуальних злочинів. Врахування гендерної рівності вимагає від усіх співробітників Суду, особливо керівників, її втіленню як в нормативному, так і практичному аспектах.

Оцінка сучасного стану дотримання гендерної збалансованості дозволяє констатувати, що головною причиною гендерного дисбалансу під час найму персоналу є відносно невелика кількість претендентів жіночої статі, особливо на посади, що вимагають високого рівня спеціалізації або передбачають роботу в польових умовах, а також обмежені можливості для зовнішнього найму персоналу. Ці та інші проблеми поступово вирішуються за допомогою стратегій і політик у сфері найму і гендерної рівності, а також щорічних контрольних показників поступового просування до гендерного паритету, показників для оцінки прогресу і регулярної звітності перед керівними органами МКС.

#### ПРИМІТКИ

1. Відсоткове співвідношення чоловіків і жінок у складі персоналу МКС за останні роки: 2014: 53,5%-46,5%; 2015:56,2%-43,8%; 2016: 52,9%-47,1%; 2017: 53,6%-46,4%; 2018:52,8%-47,2%; 2019: 52,7%-47,3%.
2. Відсоткове співвідношення чоловіків і жінок у структурі персоналу окремих органів МКС станом на 30 вересня 2019 року: Судові органи: 37%-63%; Канцелярія Прокурора: 47,6%-52,4%; Секретаріат: 57,6%-42,7%; Секретаріат Асамблеї держав-учасниць: 60%-40%; Секретаріат Цільового фонду в інтересах потерпілих від злочинів: 42,9%-57,1%; Незалежний наглядовий механізм (Independent Oversight Mechanism (IOM)): 25%-75%; Служба внутрішнього аудиту (Office of Internal Audit): 25%-75%.
3. Станом на 30 вересня 2019 відсоток персоналу жіночої статі на посадах P-5 і вище становить 26,9%, а чоловіків – 73,1%.
4. Станом на грудень 2018 року, 32% кандидатів-жінок і 68% кандидатів-чоловіків подали заявки на посади рівнів P4 і P5.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Gender Report Card on the International Criminal Court, 2018. URL: <https://4genderjustice.org/pub/Gender-Report-Card-on-the-ICC-2018.pdf>.
2. ICC/AI/2005/006. Equal employment opportunity and treatment. URL: [https://www.iccn-cpi.int/Vademecum/OT584275\\_ICC%20AI%202005%20006%20\(EQUAL%20EMPLOYMENT%20OPPORTUNITY%20AND%20TREATMENT.PDF](https://www.iccn-cpi.int/Vademecum/OT584275_ICC%20AI%202005%20006%20(EQUAL%20EMPLOYMENT%20OPPORTUNITY%20AND%20TREATMENT.PDF).
3. ICC Recruitment Guidelines for Established Posts. URL: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Vademecum/ICC%20recruitment%20guidelines%20for%20established%20posts.PDF>.
4. Louise Chappell. Gender and Judging at the International Criminal Court. *Politics & Gender* 6(3). 2010. P. 484-495.
5. OTP, Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes, June 2014. URL: [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Policy\\_Paper\\_on\\_Sexual\\_and\\_Gender-Based\\_Crimes-20\\_June\\_2014-ENG.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Policy_Paper_on_Sexual_and_Gender-Based_Crimes-20_June_2014-ENG.pdf).
6. OTP, OTP Strategic Plan June 2012-2015, October 2013. URL: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Strategic-Plan-2013.pdf>.
7. Report of the Bureau on equitable geographical representation and gender balance in the recruitment of staff of the International Criminal Court, ICC-ASP/18/26, 2-7 December 2019. URL: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP18/ICC-ASP-18-26-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-26-ENG.pdf).
8. Report of the Committee on Budget and Finance on the work of its thirty-third session, ICC-ASP/18/15, 27 September 2019, para. 223. URL: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP18/ICC-ASP-18-15-AV-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-15-AV-ENG.pdf).
9. Report of the Economic and Social Council for 1997, A/52/3. URL: <https://undocs.org/en/A/52/3>.
10. Rome Statute of the International Criminal Court. URL: [https://www.un.org/ru/law/icc/rome\\_statute%28r%29.pdf](https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute%28r%29.pdf).
11. The Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, appoints Patricia V. Sellers as her Special Adviser on Gender. URL: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=PR1352>.
12. United Nations Gender-inclusive language. Guidelines for gender-inclusive language in English. URL: <https://www.un.org/en/gender-inclusive-language/guidelines.shtml>.

#### REFERENCES

1. Gender Report Card on the International Criminal Court, 2018. URL: <https://4genderjustice.org/pub/Gender-Report-Card-on-the-ICC-2018.pdf>.
2. ICC/AI/2005/006. Equal employment opportunity and treatment. URL: [https://www.iccn-cpi.int/Vademecum/OT584275\\_ICC%20AI%202005%20006%20\(EQUAL%20EMPLOYMENT%20OPPORTUNITY%20AND%20TREATMENT.PDF](https://www.iccn-cpi.int/Vademecum/OT584275_ICC%20AI%202005%20006%20(EQUAL%20EMPLOYMENT%20OPPORTUNITY%20AND%20TREATMENT.PDF).
3. ICC Recruitment Guidelines for Established Posts. URL: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Vademecum/ICC%20recruitment%20guidelines%20for%20established%20posts.PDF>.
4. Louise Chappell. Gender and Judging at the International Criminal Court. *Politics & Gender* 6(3). 2010. P. 484-495.
5. OTP, Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes, June 2014. URL: [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Policy\\_Paper\\_on\\_Sexual\\_and\\_Gender-Based\\_Crimes-20\\_June\\_2014-ENG.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Policy_Paper_on_Sexual_and_Gender-Based_Crimes-20_June_2014-ENG.pdf).
6. OTP, OTP Strategic Plan June 2012-2015, October 2013. URL: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Strategic-Plan-2013.pdf>.
7. Report of the Bureau on equitable geographical representation and gender balance in the recruitment of staff of the International Criminal Court, ICC-ASP/18/26, 2-7 December 2019. URL: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP18/ICC-ASP-18-26-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-26-ENG.pdf).
8. Report of the Committee on Budget and Finance on the work of its thirty-third session, ICC-ASP/18/15, 27 September 2019, para. 223. URL: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP18/ICC-ASP-18-15-AV-ENG.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-18-15-AV-ENG.pdf).
9. Report of the Economic and Social Council for 1997, A/52/3. URL: <https://undocs.org/en/A/52/3>.
10. Rome Statute of the International Criminal Court. URL: [https://www.un.org/ru/law/icc/rome\\_statute%28r%29.pdf](https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute%28r%29.pdf).
11. The Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda, appoints Patricia V. Sellers as her Special Adviser on Gender. URL: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=PR1352>.
12. United Nations Gender-inclusive language. Guidelines for gender-inclusive language in English. URL: <https://www.un.org/en/gender-inclusive-language/guidelines.shtml>.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**Вісник Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна**

**Серія «ПРАВО»**

**ВИПУСК 29**

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Українською, російською та англійською мовами

Комп'ютерне верстання: В. Ю. Радівілова

Підписано до друку 27.05.2020 р. Формат 60×84 1/8

Папір офсетний. Друк ризографічний.

Ум. друк. арк. 47,5. Обл.-вид. арк. 55,22

Наклад 100 пр. Зам. №

Ціна договірна

Україна, 61022, м. Харків, майдан Свободи, 4  
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Надруковано: Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна  
61022, м. Харків, майдан Свободи, 4

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи: ДК №3367 від 13.01.2009 р.